

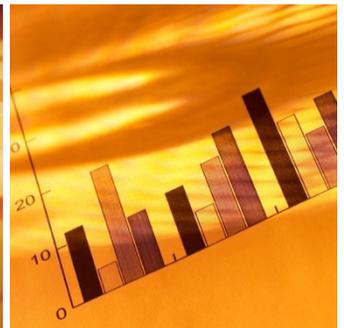
Modèles du Programme des services de police des Premières nations — Études de cas représentatives

par John Kiedrowski, Michael Petrunik et Rick Ruddell

RAPPORT DE RECHERCHE : 2016–R014

DIVISION DE LA RECHERCHE

www.securitepublique.gc.ca



BÂTIR UN **CANADA SÉCURITAIRE ET RÉSILIENT**



Sécurité publique
Canada

Public Safety
Canada

Canada 

Sommaire

La présente étude vise à explorer en profondeur les deux principaux modèles de services de police que soutient le Programme des services de police des Premières nations (PSPPN) : les ententes communautaires tripartites (ECT) et les ententes sur les services de police autogérés (SPA). Des données qualitatives et quantitatives ont été recueillies à partir d'un échantillon de détachements visés par une ECT ($N=10$) et de services de police autogérés ($N=10$) aux quatre coins du Canada, afin d'examiner les difficultés ayant trait au financement, au rôle des agents issus de détachements visés par une ECT et de services de police autogérés, de même qu'aux besoins en ressources du Programme.

Nous avons constaté des écarts importants au chapitre du financement entre les détachements visés par une ECT et les services de police autogérés; toutefois, ces écarts ne semblent pas être liés à certains indicateurs clés relatifs aux budgets consacrés aux services de police (p. ex. isolement géographique). Les répondants ont cerné un certain nombre de difficultés, dont les plus courantes étaient les suivantes : le temps affecté au transport des prisonniers, la pénurie de remplaçants facilement disponibles au moment de répondre à des demandes d'intervention dans les régions éloignées, les infrastructures inadéquates, les difficultés d'offrir un service en tout temps, le manque de logements pour les agents, les demandes d'intervention liées à la santé mentale et les problèmes de recrutement et de maintien en poste des agents financés dans le cadre du PSPPN. Par contre, selon ce qu'on dit les répondants, un certain nombre d'initiatives liées aux programmes communautaires et à des activités de mobilisation ont été couronnées de succès dans les collectivités auxquelles ils sont affectés.

À la lumière de ces constatations, nous avons analysé des considérations stratégiques, notamment l'amélioration du modèle de financement pour le PSPPN; un financement accru des infrastructures; l'examen des politiques et des procédures de transport des prisonniers; l'amélioration de la coordination interministérielle à l'échelon fédéral; la création dans un seul endroit d'installations multifonctionnelles répondant aux besoins interreliés en matière de justice, de soins de santé et de services sociaux; le changement du nom du PSPPN pour celui de « Stratégie des services de police autochtones »; et l'évaluation de l'incidence de traités modernes sur le PSPPN.

Note de l'auteur

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne traduisent pas nécessairement celles de Sécurité publique Canada. Prière d'acheminer toute correspondance à propos du présent rapport à l'adresse suivante :

Division de la recherche, Sécurité publique Canada
340, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0P8
Courriel : PS.CSCCBResearch-RechercheSSCRC.SP@ps-sp.gc.ca

Remerciements

Le Compliance Strategy Group (CSG) tient à exprimer à sa gratitude envers les cadres et les employés des services de police qui ont répondu au sondage ainsi que les personnes rencontrées dans le cadre des entrevues de suivi. Nous les remercions grandement du temps qu'ils nous ont accordé et de leur engagement à l'égard du présent projet de recherche. Nous remercions également Savvas Lithopoulos, de Sécurité publique Canada, de sa contribution à la conception initiale du projet et de ses commentaires tout au long de l'étude.

Renseignements sur le produit

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2016

N° PS18-35/2016F-PDF au catalogue
ISBN 978-0-660-06709-4

Table des matières

Sommaire.....	1
Introduction.....	3
Objectifs de l'étude.....	4
Aperçu du Programme des services de police des Premières nations.....	5
Études précédentes sur les modèles de services de police que sont les ECT et les ententes sur les services de police autogérés.....	8
Méthode.....	11
Ententes sur des services de police autogérés.....	12
Statistiques sur les crimes déclarés par la police dans les collectivités sélectionnées visées par une entente sur les services de police autogérés.....	14
Financement des services de police autogérés.....	18
Commentaires des chefs des services de police autogérés.....	19
Emplacement du poste ou du détachement de police.....	19
Personnel policier et heures de travail.....	23
Niveau des services de police.....	23
Mesure de l'efficacité.....	24
Ententes communautaires tripartites sur les services de police.....	26
Financement et personnel des ECT.....	28
Commentaires des chefs de police de détachements visés par une ECT.....	30
Emplacement du détachement.....	31
Personnel de police et heures de travail.....	32
Niveau des services de police.....	33
Mesure de l'efficacité.....	34
Considérations stratégiques.....	36
Modèle de financement.....	36
Financement des infrastructures.....	37
Installations multifonctionnelles dans un endroit unique.....	38
Examen du transport des prisonniers.....	39
Formation en santé mentale.....	39
Changement de nom du PSPPN : « Stratégie des services de police autochtones ».....	39
Le PSPPN et les traités modernes.....	40
Conclusions.....	40
Liste des sigles et acronymes.....	44
Références.....	45

Introduction

En juin 1991, après de vastes consultations avec les provinces, les territoires et les Premières Nations, le gouvernement du Canada a annoncé une Politique sur la police des Premières nations dans les réserves¹, en conformité avec la recommandation conjointe du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et du Solliciteur général du Canada. Compte tenu de cette politique, on a mis sur pied le Programme des services de police des Premières nations (PSPPN) sous l'égide du ministère du Solliciteur général du Canada afin de tirer avantage de son expertise au chapitre des services de police (Kiedrowski, 2013; Sécurité publique Canada, 2010a, 2013). Le transfert de la responsabilité du Programme a été réalisé par le décret 1992-270 le 13 février 1992, conformément à la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*, qui permet au gouvernement du Canada de transférer les responsabilités et les fonctions d'un ministère en particulier à un autre. Le transfert a permis au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de se dégager de la responsabilité d'apporter un soutien financier pour les services de police autochtones. Étant donné que le Solliciteur général du Canada était responsable de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et de la recherche sur les services de police, le transfert a offert à l'administration du nouveau PSPPN un milieu ministériel plus approprié.

La pierre angulaire du PSPPN est le fait que le gouvernement du Canada conclut des ententes financières avec les gouvernements provinciaux et territoriaux (et, dans quelques cas, avec des administrations municipales), qui possèdent la compétence principale en matière de maintien de l'ordre, pour négocier et mettre en œuvre des ententes tripartites sur les services de police entre le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux/territoriaux et des collectivités des Premières Nations ou inuites. Ces ententes sont réalisées par l'entremise d'un arrangement relatif au partage des coûts dans le cadre duquel les ententes tripartites sur les services de police du PSPPN sont financées par le gouvernement du Canada (52 %) et les gouvernements provinciaux/territoriaux (48 %) et gérées par Sécurité publique Canada (SP). L'absence d'obligation de la part des collectivités autochtones d'assumer une part des coûts directs liés à la création et au maintien de leurs propres services de police autogérés les incite fortement à offrir leur participation (Kiedrowski, Petrunik, MacDonald et Melchers, 2013).

La demande de services de police financés dans le cadre du PSPPN a crû de façon exponentielle. À la fin de l'exercice 2015-2016, 453 collectivités des Premières Nations et inuites sur les 686 admissibles (ou 66 % de les communautés admissible) avaient bénéficié du PSPPN (Sécurité publique Canada, 2016a). Parmi ces 453 collectivités, le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux/territoriaux ont financé 186 ententes tripartites sur des services de police partout au Canada (Sécurité publique Canada, 2016a) : 38 ententes sur les services de police autogérés (SPA), 136 ententes communautaires tripartites (ECT) de la GRC et ententes relatives au Programme des gendarmes communautaires autochtones (PGCA), et trois ententes municipales quadripartites (EMQ), dans le cadre desquelles les services de police sont offerts aux collectivités autochtones par l'entremise d'un service de police municipal avoisinant, mais financés par le gouvernement du Canada et un gouvernement provincial ou territorial.

Même si Sécurité publique Canada gère le PSPPN à l'échelon fédéral, les provinces et les territoires jouent un rôle essentiel dans sa mise en œuvre. Il existe des différences mineures concernant la façon dont chaque province/territoire participe au PSPPN. Par exemple, les provinces de l'Atlantique ont choisi principalement le modèle des ECT de la GRC; pour leur part, l'Ontario et le Québec ont choisi

¹ Pour obtenir un aperçu de l'historique de l'élaboration du cadre du PSPPN, se reporter à Clairmont (2006); Kiedrowski (2013); Lithopoulos et Ruddell (2013); et Sécurité publique Canada (2010a, 2012).

principalement le modèle des services de police autogérés. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan, l'Alberta et le Manitoba ont recours aux deux modèles. Même si le nombre total d'agents de police participant au PSPPN ne représente que deux pour cent des agents de police du pays, le rôle de ces agents est essentiel dans les collectivités qu'ils servent.

Les services de police autochtones au Canada ont un mandat distinct et jouent un rôle clé dans le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones. Une question d'intérêt particulier est la difficulté à assurer la prestation de services 24 heures sur 24, sept jours sur sept, et à veiller à ce que les délais d'intervention soient raisonnables dans les collectivités éloignées et isolées (Lithopoulos et Ruddell, 2011). À l'appui de cette question prioritaire, SP a attribué un marché au Compliance Strategy Group (CSG) aux fins de l'examen des deux principaux modèles de services de police financés par le PSPPN (services de police autogérés et ECT) dans les cinq régions géographiques (Atlantique, Québec, Ontario, Prairies et Colombie-Britannique) où ils sont mis en œuvre. Le CSG a demandé des renseignements au sujet de dix détachements visés par une ECT et de dix services de police autogérés au Canada, en plus de consulter directement la GRC, l'Association des chefs de police des Premières Nations (ACPPN), la Police provinciale de l'Ontario (OPP), les gestionnaires régionaux du PSPPN et leurs homologues provinciaux/territoriaux, de même que des responsables fédéraux des secteurs opérationnel et stratégique du Programme.

Objectifs de l'étude

SP est d'avis que les modèles des ECT et des services de police autogérés sont des approches distinctes, chacune étant mieux adaptée à certaines collectivités en fonction de critères comme l'emplacement géographique, les différences sur le plan des capacités et les caractéristiques culturelles. La présente étude a pour but principal de fournir un aperçu détaillé des modèles de services de police que sont les ECT et les services de police autogérés, et d'analyser leurs réussites et difficultés respectives. De plus, l'étude a permis d'examiner la façon dont chaque modèle respecte les priorités actuelles du gouvernement et les principes du PSPPN. Nous nous sommes penchés à cette fin sur les questions suivantes :

1. les statistiques sur la criminalité et les fonctions de police classiques²;
2. le niveau des services de police offerts dans les collectivités participant au PSPPN, ce qui comprend les mesures des éléments suivants :
 - a. décisions relatives au nombre d'agents/membres du personnel nécessaire pour répondre aux besoins en matière de sécurité publique d'une collectivité;
 - b. fonction de patrouille, en particulier les différences entre les patrouilles de jour et de nuit;
 - c. type de services offerts dans la collectivité au chapitre des éléments suivants :
 - (i.) interventions/patrouilles;
 - (ii.) exécution de la loi;
 - (iii.) résolution des crimes et enquêtes;
 - (iv.) prévention de la criminalité;

² Les statistiques sur la criminalité provenant des collectivités faisant l'objet d'une ECT et des rapports rédigés par les maires n'étaient pas disponibles. Les tableaux de CANSIM de Statistique Canada fournissent de l'information liée à la criminalité pour certaines collectivités des Premières Nations et inuites, mais ce ne sont pas tous les incidents criminels qui pourraient s'être produits dans ces collectivités : certains incidents pourraient avoir été déclarés de cette façon parce que l'agent de police ayant rédigé le rapport était affecté à une collectivité des Premières Nations.

- (v.) aiguillage vers les partenaires compétents;
 - (vi.) éducation communautaire.
3. le fait de savoir si les données recueillies par les services de police mesurent adéquatement le rendement en matière de maintien de l'ordre;
 4. la mesure dans laquelle les services de police financés par le PSPPN comprennent des mesures de fonctions de police non traditionnelles et des fonctions de police propres aux Autochtones;
 5. la viabilité de certaines ententes tripartites;
 6. le fait de savoir si les ententes conclues dans le cadre du PSPPN répondent aux besoins en matière de sécurité publique des collectivités;
 7. le fait de savoir si la structure actuelle du PSPPN répond adéquatement aux besoins en matière de services de police des collectivités autochtones;
 8. le fait de savoir si les coûts des services de police autochtones sont conformes à ceux des services de police offerts dans les collectivités non autochtones de taille et d'emplacement géographique semblables.

Enfin, la présente étude s'inscrit dans une démarche continue visant à attirer l'attention sur les atouts et les limites du PSPPN un quart de siècle après son adoption. Elle a été conçue non pas pour établir une évaluation comparative, mais plutôt pour donner un aperçu de l'élaboration et de la mise en œuvre de chaque modèle du PSPPN, des difficultés liées au financement, du rôle des agents des détachements visés par une ECT et des services de police autogérés, de même que des besoins en ressources. Nous espérons que les résultats aideront tous les services de police travaillant avec les peuples autochtones à planifier et à mettre en œuvre leurs politiques et leurs programmes.

Aperçu du Programme des services de police des Premières nations

Le PSPPN accorde un financement visant à soutenir la prestation de services de police professionnels, exclusifs et adaptés aux collectivités inuites et des Premières Nations partout au Canada. Le Programme est exécuté au moyen d'ententes tripartites sur les services de police entre le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux/territoriaux et une collectivité ou un groupe de collectivités inuites ou des Premières Nations. Selon les modalités actuelles du PSPPN, la relation entre les services de police financés par le PSPPN et les services de police provinciaux/territoriaux est décrite de la manière suivante (Sécurité publique Canada, 2015) :

Pour les ententes du PSPPN où la Gendarmerie royale du Canada (GRC) est le fournisseur de services de police, le PSPPN vise à permettre l'exécution d'un niveau de services de police complémentaire au niveau convenu dans chaque entente provinciale ou territoriale sur les services de police (ESPP/ESPT) où la GRC est utilisée ou employée afin d'aider à l'administration de la justice et à l'application des lois en vigueur dans ces territoires. Les ententes du PSPPN visant les services de la GRC ne peuvent remplacer les services de police fournis au titre des ESPP/ESPT, et aucun fonds du PSPPN ne sera accordé à cette fin.

Pour les ententes du PSPPN où le fournisseur de services policiers est un service de police inuit ou des Premières Nations, le PSPPN vise à permettre à ces organisations policières de fournir des services de police quotidiens aux collectivités inuites ou des Premières Nations précisées dans l'entente. Ces services de police n'offrent toutefois pas de services spécialisés, comme des équipes d'intervention spéciales et des services judiciaires. Les services spécialisés continuent à être fournis en fonction des besoins par le service de police provincial ou territorial concerné.

À ses débuts, en 1992, la Politique sur la police des Premières nations visait à fournir « un moyen pratique d'améliorer, par la conclusion d'accords, le niveau et la qualité des services policiers destinés aux collectivités des Premières Nations » (Solliciteur général du Canada, 1992:1). En 1996, la Politique a été mise à jour pour couvrir trois objectifs généraux (Solliciteur général du Canada, 1996) :

1. Renforcer la sécurité publique et la sécurité personnelle : s'assurer que les Premières Nations ont la jouissance de leur droit à la sécurité personnelle par un accès à des services de police adaptés qui respectent les normes en matière de qualité et de niveau de service;
2. Augmenter la responsabilité et la responsabilisation en aidant les Premières Nations à se doter des outils dont ils ont besoin pour devenir autosuffisants et autonomes, par l'établissement de structures de gestion, d'administration et de responsabilisation publique des services de police fournis dans les collectivités des Premières Nations;
3. Créer de nouveaux partenariats visant à mettre en place et à administrer le PSPPN de manière à promouvoir la confiance, le respect mutuel et la participation au processus décisionnel.

En 2014, au moment de la mise à jour des modalités du PSPPN, on a mis l'accent sur le soutien de services de police professionnels, exclusifs et adaptés aux collectivités des Premières Nations et inuites concernées. La stratégie de mesure et d'évaluation du rendement du PSPPN définit ces trois termes de la manière suivante (Sécurité publique Canada, 2014) :

1. Services de police professionnels

Les collectivités des Premières Nations et inuites ont accès à des « services de police professionnels » du fait que les agents de police travaillant dans ces collectivités doivent, dans l'exercice de leurs fonctions, afficher un degré de professionnalisme équivalent aux autres agents de police dans la province ou le territoire. Cela comprend, mais sans s'y limiter, les mécanismes, les normes, les politiques ou les procédures liés au recrutement, à la formation, à la nomination et aux attributions, aux mesures disciplinaires et au congédiement, ainsi qu'aux pratiques opérationnelles, élaborés par le service de police, le conseil de police, la commission de police, l'organe consultatif ou tout organisme gouvernemental, qu'il soit provincial ou territorial.

2. Services exclusifs aux collectivités

Le PSPPN, qui établit un cadre en vue de la négociation d'ententes tripartites sur les services de police entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que des collectivités inuites et des Premières Nations, doit préciser un niveau de prestation de services où les Premières Nations et les Inuits des collectivités concernées sont représentés adéquatement. On reconnaît de ce fait qu'on peut remédier efficacement aux enjeux de sécurité publique lorsqu'un service de police embauche des Autochtones ou des Inuits afin d'assurer une présence réservée au maintien de la sécurité publique dans sa propre collectivité, en vertu d'un processus de nomination provincial.

3. Services adaptés aux collectivités

Les collectivités inuites et des Premières Nations ont accès à des services de police adaptés à leurs besoins en matière de sécurité publique. Les membres de la collectivité jouent un rôle approprié puisqu'ils travaillent de concert avec leurs services de police par l'entremise de conseils ou de commissions de police ou d'organes consultatifs de la police qui sont représentatifs des collectivités. Ces organes déploient des efforts pour favoriser la responsabilisation des services de police de même qu'une solide gouvernance, et contribuent à établir les priorités en matière de maintien de l'ordre. Les collectivités ont leur mot à dire au moment de déterminer le type de services de police qu'ils recevront dans le cadre du PSPPN. Le modèle de services de police choisi devrait néanmoins assurer un juste équilibre entre le besoin d'efficacité et les caractéristiques et les capacités particulières de la collectivité concernée.

Les services de police dans les collectivités pour lesquelles des ententes dans le cadre du PSPPN ont été conclues doivent être adaptés aux caractéristiques culturelles et linguistiques des personnes touchées, et les agents de police et les autres membres du personnel doivent posséder des connaissances particulières de la situation sociodémographique et culturelle de la collectivité en question.

Deux principaux types d'ententes ont été mises en œuvre dans le cadre du PSPPN :

1. Ententes sur les services de police autogérés (SPA) — Ententes entre le gouvernement du Canada, un gouvernement provincial ou territorial et au moins une collectivité autochtone. Selon ces ententes, une collectivité (ou un groupe de collectivités) des Premières Nations ou inuite s'occupe d'administrer son propre service de police dans le respect des lois provinciales/territoriales applicables.
2. Ententes communautaires tripartites (ECT) — Ententes mises en œuvre *après* la conclusion d'une entente-cadre bilatérale entre le gouvernement du Canada et un gouvernement provincial ou territorial. Une fois qu'une entente-cadre bilatérale est conclue, le gouvernement du Canada et le gouvernement provincial ou territorial concerné peuvent mettre en œuvre des ententes tripartites individuelles en matière de services de police (c.-à-d. des ECT) avec chaque collectivité (ou groupe de collectivités) autochtone mentionnée dans l'entente-cadre bilatérale. En vertu d'une ECT, une collectivité (ou un groupe de collectivités) des Premières Nations ou inuite se verra accorder un contingent de policiers issus de la GRC.

Même si les ententes sur les services de police autogérés et les ECT représentent la majorité des ententes conclues dans le cadre du PSPPN jusqu'à présent, il existe d'autres types d'ententes. Par exemple, il y a aussi des ententes municipales quadripartites (EMQ), qui sont des ententes entre le gouvernement du Canada, une province ou un territoire, une collectivité des Premières Nations ou inuite (ou un groupe de collectivités) et un fournisseur municipal de services de police. Un peu comme dans les ECT, une collectivité des Premières Nations ou inuite (ou un groupe de collectivités) se verra accorder un contingent de policiers issus du fournisseur municipal. Un aperçu des ententes mises en œuvre à la fin de l'exercice 2015-2016 est présenté au tableau 1.

Tableau 1 : Aperçu des types d'ententes financées par le PSPPN à la fin de l'exercice 2015-2016

Aperçu	Ententes sur les services de police autogérés	ECT et ententes relatives au PGCA*	Ententes municipales quadripartites
Nombre d'ententes	38	136	3
Nombre de collectivités servies	170	280	3
Population des collectivités servies	168 968	250 870	1 989
Dépenses fédérales	78,5 M\$	41,9 M\$	0,679 M\$
Dépenses provinciales	72,4 M\$	38,7 M\$	0,627 M\$
Dépenses totales	150,9 M\$	80,6 M\$	1,3 M\$

Source : Sécurité publique Canada (2016a). *Une petite partie des ententes présentées dans cette colonne sont les ententes qui restent relativement au Programme des gendarmes communautaires autochtones (PGCA). Le PGCA est un ancien programme établi dans les années 1970, dans le cadre duquel les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux ont mis en œuvre des ententes bilatérales en vue d'offrir les services de la GRC dans les collectivités des Premières Nations et inuites. Étant donné qu'une collectivité (ou un groupe de collectivités) des Premières Nations ou inuite n'est pas une partie signataire des ententes relatives au PGCA, le but était de changer les ententes relatives au PGCA en ententes tripartites relatives au PSPPN.

Les ententes conclues dans le cadre du PSPPN sont habituellement renégociées tous les cinq ans. Pour gérer le PSPPN, SP négocie et finance les ententes sur les services de police conclues avec les provinces et les collectivités autochtones. Les responsables ministériels travaillent avec leurs homologues provinciaux, territoriaux et, parfois, municipaux afin d'assurer une application uniforme des ententes et de veiller à ce que les parties respectent les modalités des ententes. Les accords de contribution (p. ex. pour les ententes sur les services de police autogérés) établissent également les lignes directrices régissant la manière dont les fonds pourront être dépensés et précisent quelles dépenses ne sont pas admissibles, par exemple le budget d'heures supplémentaires excédant dix pour cent du budget salarial des agents, l'amortissement des véhicules et de l'équipement, les intérêts sur les prêts, les primes au rendement et les dépenses d'accueil (Sécurité publique Canada, 2015).

Ces types d'ententes ont reçu beaucoup d'attention (p. ex. Sécurité publique Canada, 2010a, 2010b), or la présente étude portera uniquement sur les deux principaux modèles de financement : les ententes sur les services de police autogérés et les ECT de la GRC³.

Études précédentes sur les modèles de services de police que sont les ECT et les ententes sur les services de police autogérés

Depuis les débuts du PSPPN, peu d'études ont porté sur les modèles de services de police des ECT et des ententes sur les services de police autogérés. L'une des premières études examinant les services de police de la GRC et autochtones était une enquête nationale approfondie sur les agents assurant le maintien de l'ordre dans des collectivités autochtones (Murphy et Clairmont, 1996). Selon une conclusion principale, la proportion d'agents de police par rapport à la taille de la population servie était plus faible dans les collectivités bénéficiant de services de police autogérés que dans celles visées par une ECT. Les auteurs ont aussi constaté que les agents de la GRC dans les collectivités visées par une ECT avaient tous reçu une formation de recrue régulière, comparativement à 80 pour cent des agents affectés aux collectivités

³ Pour un aperçu des modalités actuelles des ententes, consulter l'adresse suivante : <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/plcng/brgnl-plcng/cntrbnt-fndng-frst-ntns-fra.aspx>.

bénéficiant de services de police autogérés. De plus, les agents de la GRC en service dans le cadre d'une ECT étaient plus susceptibles que les agents en service dans le cadre d'une entente sur les services de police autogérés de recevoir une formation spécialisée. Enfin, les auteurs ont relevé des différences relativement à la façon dont les services de police sont assurés dans les collectivités, les agents de police affectés aux collectivités faisant l'objet de services de police autogérés étant plus enclins à adopter un modèle de services de police communautaires, et les agents de la GRC étant plus susceptibles de suivre un modèle conventionnel d'application de la loi.

Dans le cadre de son évaluation du PSPPN menée en 2006, l'entreprise Prairie Research Associates (PRA) a comparé les services de police offerts dans le cadre d'ententes sur les services de police autogérés et d'ECT en fonction de plusieurs facteurs. L'une des questions examinées était la viabilité des ententes sur les services de police. PRA a constaté que six services de police autogérés avaient été dissous et que deux ECT avaient été abandonnées depuis l'instauration du PSPPN, en 1992. Les raisons pour lesquelles certaines ententes sur les services de police autogérés avaient été abandonnées étaient la capacité limitée des collectivités d'administrer un service de police, l'expansion trop rapide des services de police et des difficultés sur le plan du recrutement et du maintien en poste des agents (PRA, 2006). Bon nombre de ces services de police autogérés manquaient de ressources, et, dans certains cas, les collectivités et les chefs de police pourraient ne pas avoir disposé de la capacité requise sur le plan administratif ou du leadership pour mener à bien ces initiatives (Presse canadienne, 2013). Par contre, PRA a souligné que les ECT pouvaient compter sur les ressources de services de police de grande taille, comme la GRC, pour fournir un plus grand soutien administratif que celui offert indépendamment par les services de police autogérés. Au chapitre des indicateurs des activités policières (p. ex. demandes d'intervention et taux de criminalité), aucun écart évident n'a été établi entre les ECT et les services de police autogérés.

Alderson-Gill & Associates (2008) ont réalisé une étude semblable axée sur la manière dont les services de police sont offerts dans les collectivités autochtones. En ce qui concerne les motifs expliquant que des personnes deviennent agents de police, les auteurs ont constaté que les répondants travaillant dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés étaient plus susceptibles de mentionner, comme source de motivation, des préoccupations liées à la collectivité comme le souhait d'« aider mon peuple ». En revanche, les agents travaillant pour la GRC dans les collectivités visées par une ECT étaient plus enclins à dire qu'ils s'étaient joints au service de police pour des raisons liées à la sécurité, au revenu ou à des possibilités de formation et de voyage. Les agents travaillant pour des services de police autogérés étaient moins susceptibles d'avoir des perspectives claires d'avancement professionnel, de recevoir de la formation spécialisée ou d'avoir des possibilités de mentorat, comparativement aux agents de la GRC travaillant dans le cadre d'ECT.

Ces études ont révélé qu'il existait également des différences concernant la façon dont le maintien de l'ordre est assuré dans les collectivités. Dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés, les agents de police passaient plus de temps à répondre aux demandes d'intervention, à recueillir de l'information à l'échelon local au sujet de la criminalité ou à effectuer des rondes par rapport aux agents assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités visées par une ECT. À l'instar de Murphy et Clairmont (1996), Alderson-Gill & Associates (2008) ont constaté que les approches en matière de services de police dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés étaient davantage axées sur le « développement social » ou le « développement communautaire »; pour leur part, les répondants de la GRC étaient plus enclins à souligner l'exécution de la loi en tant qu'objectif principal. Enfin, les auteurs ont constaté un taux d'abandon plus élevé chez les agents de police affectés aux collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés que chez ceux travaillant pour la GRC dans les collectivités visées par une ECT.

L'évaluation du PSPPN par Sécurité publique Canada (2010a) portait principalement sur la mesure dans laquelle les services de police étaient adaptés aux deux types de collectivités. L'étude a permis de constater que les agents de police travaillant dans le cadre d'ententes sur les services de police autogérés étaient plus enclins à dire que leur approche mettait l'accent sur des « services de police appropriés sur le plan culturel », tandis que les agents de police œuvrant dans le cadre d'ECT étaient plus susceptibles d'affirmer qu'ils s'attachaient principalement à assurer « des services de police efficaces » (Sécurité publique Canada, 2010a:13).

Sécurité publique Canada (2010a) a également demandé à des représentants communautaires d'évaluer l'efficacité de leurs services de police en fonction d'aspects déterminés. Comme le montre le tableau 2, les agents de police travaillant dans le cadre d'ententes sur les services de police autogérés étaient perçus comme effectuant un meilleur travail pour assurer la sécurité des citoyens, protéger les biens, être visibles et réagir promptement à la suite de demandes d'intervention. Par contre, les services de police offerts dans le cadre d'ECT étaient perçus comme affichant un plus grand professionnalisme, et comme étant plus efficaces au chapitre de l'application du *Code criminel* et des lois provinciales, davantage indépendants des influences politiques pouvant être inappropriées, et plus efficaces pour collaborer avec d'autres services de police. Aucune différence n'a été perçue entre les deux types d'organisations en ce qui concerne la prévention de la criminalité ou l'application des règlements des bandes.

Tableau 2 : Pourcentage des répondants communautaires convenant que les services de police étaient bons ou excellents

Caractéristiques	ECT (%)	Services de police autogérés (%)
Degré élevé de professionnalisme	93	75
Application du <i>Code criminel</i>	87	75
Collaboration avec d'autres services de police	86	67
Application des lois provinciales	72	58
Indépendance à l'égard des influences politiques inappropriées	72	50
Sécurité des citoyens	64	67
Protection des biens	50	67
Information sur la prévention du crime	44	50
Visibilité	39	50
Prévention de la criminalité	33	33
Application des règlements des bandes	31	33
Réponse rapide aux demandes d'intervention	28	33

Source : Sécurité publique Canada, 2010a:14.

Sécurité publique Canada (2010c) a analysé de nouveau les données recueillies par Ekos Research Associates (2005), qui renfermaient des réponses d'un échantillon de 2 002 résidents dans des réserves de collectivités des Premières Nations concernant diverses questions ayant trait au rendement des services de police dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés ou une ECT. Au sujet des questions touchant la protection des citoyens, la rapidité des réponses aux demandes d'intervention et la communication de renseignements au public sur la façon de faire baisser la criminalité, les répondants dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés ont légèrement mieux évalué leurs services de police que les répondants dans les collectivités visées par

une ECT. En outre, interrogés sur la façon dont ils mesureraient le rendement de leur service de police local relativement à la rapidité des réponses à la suite des demandes d'intervention, les répondants dans les collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés se sont dits davantage « satisfaits » ou « très satisfaits » (36 %) que les répondants dans les collectivités visées par une ECT (30 %). Les répondants des collectivités visées par une entente sur les services de police autogérés (41 %) ont aussi mieux évalué leurs services de police que les répondants habitant dans les collectivités visées par une ECT (37 %) en ce qui concerne leur satisfaction liée à la relation entre les services de police et le public.

Enfin, Ruddell et Lithopoulos (2011) ont analysé des données tirées d'un sondage à l'échelon national sur les agents de police travaillant dans des collectivités autochtones isolées. Les répondants ont été invités à évaluer la qualité et l'efficacité des services offerts par leurs services de police. Les questions posées touchaient dix fonctions principales de police, y compris l'application des lois, la protection des collectivités, les délais d'intervention, la visibilité policière, la présentation des communications dans les collectivités, la prestation de services aux victimes, ainsi que la collaboration avec les dirigeants locaux, les jeunes et les écoles. Les auteurs ont constaté que les agents de la GRC avaient évalué plus positivement le rendement de leur organisation concernant tous les aspects de la prestation des services comparativement à l'évaluation présentée par les agents travaillant pour des services de police autogérés (Ruddell et Lithopoulos, 2011:164).

Méthode

À la différence de certaines des études précédentes examinées ci-dessus, la présente étude ne vise pas à comparer directement les modèles de services de police autogérés et d'ECT. Plutôt, la présentation de ces deux études de cas a pour but de montrer de façon détaillée la manière dont les services de police sont offerts dans les collectivités visées par le PSPPN dans les cinq régions du pays et à quel point divers facteurs opérationnels influencent les services de police autogérés et les ECT.

Pour réaliser les études de cas, nous avons recueilli à la fois des données d'analyses qualitatives et quantitatives. Nous avons recueilli les données qualitatives à l'aide d'un questionnaire envoyé à dix détachements de police visés par une ECT et à dix services de police autogérés sélectionnés au moyen d'un échantillon choisi à dessein. Nous avons utilisé les critères de sélection de l'emplacement géographique (p. ex. représentation de chaque région nationale), de l'accès aux données et à d'autres renseignements, ainsi que de la disponibilité des membres du personnel des services de police pour remplir le questionnaire. Pour assurer la confidentialité, le nom des services de police a été supprimé. À la suite du questionnaire, nous avons réalisé des entrevues de suivi avec certains dirigeants de services de police⁴ et des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux afin d'obtenir de plus amples clarifications au sujet de leurs commentaires. Des 20 services de police invités à remplir le questionnaire, huit répondants étaient des services de police autogérés (taux de réponse de 80 %), et dix étaient issus de détachements visés par une ECT de la GRC (taux de réponse de 100 %).

Nous avons recueilli des données quantitatives auprès de chaque service de police participant et de Statistique Canada⁵ pour une période de cinq ans (2009 à 2014) afin d'illustrer les tendances au fil du

⁴ Quatre entrevues de suivi ont été réalisées avec les services de police autogérés et sept autres ont été réalisées auprès d'agents de la GRC travaillant dans le cadre d'ECT. Trois entrevues de suivi ont été réalisées avec des responsables du gouvernement fédéral, et deux autres, avec des responsables de gouvernements provinciaux.

⁵ CAMSIM, tableaux 252-0091, 252-0085, 252-0077 et 22-0006.

temps. Lorsque des données pour la période de cinq ans n'étaient pas accessibles pour les services de police cernés, nous avons précisé que ces données étaient absentes. Les données sur le financement comprenaient le plus récent exercice (2014-2015).

Pour veiller à préserver l'anonymat des répondants, nous n'avons pas précisé les régions où les services de police en question étaient situés ni la taille du corps policier. Chaque service de police s'est vu attribuer un code : SPA (1 à 10) pour les services de police autogérés, et ETC (1 à 10) pour les détachements visés par une ECT de la GRC. Enfin, les données n'étaient pas accessibles pour tous les services de police à l'étude.

Ententes sur des services de police autogérés

Contexte

Les ententes sur les services de police autogérés sont négociées par une collectivité (ou un groupe de collectivités) inuite ou des Premières Nations, un gouvernement provincial ou territorial et le gouvernement du Canada⁶. En vertu de ces ententes, les collectivités sont chargées de mettre sur pied et d'administrer leur propre service de police, souvent par la création d'un conseil de gouvernance de police indépendant. L'exception à cette règle est le Québec, où la plupart des pouvoirs du conseil de gouvernance de police, comme l'embauche et la discipline, sont exercés par le directeur du service de police ou par les organismes de surveillance établis en vertu de la loi provinciale en matière de services de police.

Chaque entente est négociée de façon indépendante. Ces ententes sont habituellement élaborées sur plusieurs années, souvent avec l'aide de la GRC, de la Sûreté du Québec (SQ) ou de la Police provinciale de l'Ontario (PPO). Les policiers, les gendarmes des Premières Nations ou d'autres personnes désignées qui font partie de ces services de police, sont nommés en vertu des lois provinciales/territoriales en matière de services de police. En Ontario, par exemple, les conseils de gouvernance de police autorisent l'embauche de gendarmes nommés par le commissaire de la PPO conformément au paragraphe 54(1) de la *Loi sur les services policiers*⁷. En revanche, au Québec, c'est le conseil de bande qui s'occupe d'embaucher le directeur de la police, les agents de police et le personnel de soutien, conformément aux normes précisées à l'article 115 de la *Loi sur la police* du Québec.

Les gouvernements fédéral et provinciaux financent les services de police autogérés dans le cadre du PSPPN par l'entremise d'ententes signées par le chef et le conseil de la collectivité des Premières Nations concernée. Selon les modalités du PSPPN, les services de police autogérés doivent assurer des services de police quotidiens à leurs collectivités. Les services spécialisés tels que les équipes d'intervention d'urgence et les services judiciaires sont fournis en fonction des besoins par le service de police provincial ou territorial concerné (Sécurité publique Canada, 2015).

Chaque service de police autogéré est dirigé par un chef de police relevant du conseil de gouvernance de police, souvent appelé « commission de police » ou « conseil de police ». Toutefois, au Québec, un service de police autogéré est placé sous la direction et le commandement du directeur du service de

⁶ Il n'y a pas de services de police autogérés dans les trois territoires.

⁷ Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) (2014) a réalisé un examen du PSPPN. Pour un complément d'information au sujet de ses observations sur les deux types d'ententes, consulter l'adresse suivante : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_201405_05_f.pdf.

police, qui relève du conseil. Le rôle et les responsabilités qui incombent au directeur sont décrits dans l'entente entre le gouvernement du Québec et le conseil de bande (cette entente est conforme à l'article 90 de la *Loi sur la police* du Québec). En vertu des ententes sur les services de police autogérés, les conseils de police (ou, au Québec, les directeurs) sont chargés d'embaucher des agents de police et de veiller à ce qu'ils obtiennent la formation nécessaire. Ils ont aussi la responsabilité d'assurer une surveillance publique, notamment l'établissement de normes de rendement et de procédures de grief au chapitre des mesures disciplinaires et des congédiements.

Le tableau 3 présente une liste des ententes sur les services de police autogérés en vigueur à la fin de l'exercice 2015-2016 et précise notamment le nombre de collectivités autochtones concernées, la taille des populations servies et le nombre de postes à temps plein d'agents de police par province (et au total). En Ontario et au Québec, les dirigeants autochtones appuient fortement l'approche des services de police autogérés, tandis que, ailleurs, on préfère les ECT. Dans la région de l'Atlantique, il n'y a pas de services de police autogérés. Au Québec, 71 pour cent de la population des Premières Nations dans les réserves sont touchés par une entente sur les services de police autogérés (Sécurité publique Canada, 2016a). En Ontario, 75 pour cent de la population des Premières Nations dans les réserves sont touchés par une entente sur les services de police autogérés ou par une Entente sur le service policier des Premières Nations de l'Ontario (ESPPNO), administrée par la PPO (Sécurité publique Canada, 2016a). Dans certains cas, les services de police peuvent disposer d'agents de police supplémentaires financés par d'autres sources.

Tableau 3 : Liste des ententes sur les services de police autogérés par province/territoire, nombre de collectivités, taille de la population servie et nombre d'agents de police, fin de l'exercice 2015-2016

Province/ territoire	Nombre d'ententes	Nombre de collectivités	Taille de la population servie	Nombre d'agents de police
C.-B.	1	10	3 401	10
Alb.	3	7	12 367	50
Sask.	1	5	2 412	9 (+5 agents spéciaux)
Man.	1	6	9 689	36
Ont.	11	103	86 629	427
Qc	21	39	54 470	305
N.-B.	0	0	0	0
N.-É.	0	0	0	0
Î.-P.-É.	0	0	0	0
T.-N.-L.	0	0	0	0
Yn	0	0	0	0
T.N.-O.	0	0	0	0
Nt	0	0	0	0
Totaux	38	170	168 968	837 (+5 agents spéciaux)

Source : Sécurité publique Canada (2016a).

La mise en œuvre du modèle de services de police autogérés dans les régions semble être influencée par des différences au chapitre des politiques, des ressources et des cadres législatifs entre les provinces ou les territoires. Aucun nouveau service de police autogéré n'a été ajouté depuis plus d'une décennie, malgré le fait que, « depuis 2006, 16 communautés des Premières Nations qui avaient adopté des résolutions de conseil de bande en vue de se joindre au Programme des services de police des Premières Nations avaient reçu un avis officiel les informant qu'elles ne pouvaient y participer ou attendaient encore une réponse à leur demande. Selon les fonctionnaires du Ministère, les fonds du Programme ne sont pas suffisants pour permettre une plus grande couverture » (Bureau du vérificateur général du Canada [BVG], 2014:11). Même si le modèle de services de police autogérés peut être adopté, les services de police ne sont pas offerts de la même manière dans chaque collectivité ou région. Cela est probablement attribuable à divers facteurs, notamment les différences dans les cadres législatifs provinciaux/territoriaux en matière de services de police, de même que la notion selon laquelle les services de police financés par le PSPPN devraient être adaptés en fonction des besoins culturels de la collectivité autochtone (ou du groupe de collectivités) concernée⁸.

Pour certaines collectivités, le modèle de services de police autogérés présente des difficultés administratives et structurelles importantes. Depuis les débuts du PSPPN, en 1992, 20 services de police autogérés ont été dissous. Lithopoulos (2016) a remarqué que peu de services de police dissous ont été en activité pendant plus d'une décennie, que le service de police dissous moyen n'embauchait pas plus de cinq agents, que la taille moyenne des collectivités concernées était d'environ 1 700 résidents et que le budget moyen s'élevait à 0,7 million \$. Par comparaison, en moyenne, les services de police autogérés qui existent encore fournissent des services à environ 4 500 résidents, comptent environ 22 agents et disposent d'un budget d'à peu près 4 millions \$. Ces constatations sont semblables à celles d'études récentes aux États-Unis indiquant que les organisations d'application de la loi non autochtones de petite taille sont souvent susceptibles d'être dissoutes pendant leur première décennie d'activité (King, 2014). Ce problème est plus grave dans les collectivités autochtones, où les services de police font face à des difficultés singulières qui, sans aucun doute, ont une incidence sur leur viabilité (p. ex. maintien en poste des agents et éloignement des collectivités).

Dans le cadre d'un rapport sur l'annulation par les gouvernements fédéral et provinciaux du financement accordé aux services de police autogérés, Barnsley (2002) a fait remarquer que ces résultats étaient liés à une mauvaise gestion financière par les services de police, à une répartition inadéquate des tâches, à une utilisation peu idéale des contributions financières, à l'assurance de véhicules automobiles, au paiement de fournisseurs, à l'absence d'une assurance dommages, à la rémunération des employés, à la tenue à jour des dossiers du personnel, à la protection des biens, au versement d'honoraires, aux frais de déplacement, à la conservation de dossiers financiers, aux budgets et à l'utilisation de fonds excédentaires (voir Conseils et Vérification Canada, 1999). Selon Lithopoulos (2016:17), les 20 services de police autogérés dissous ont été minés par leur « caractère inédit » et leur « faible taille ».

Statistiques sur les crimes déclarés par la police dans les collectivités sélectionnées visées par une entente sur les services de police autogérés

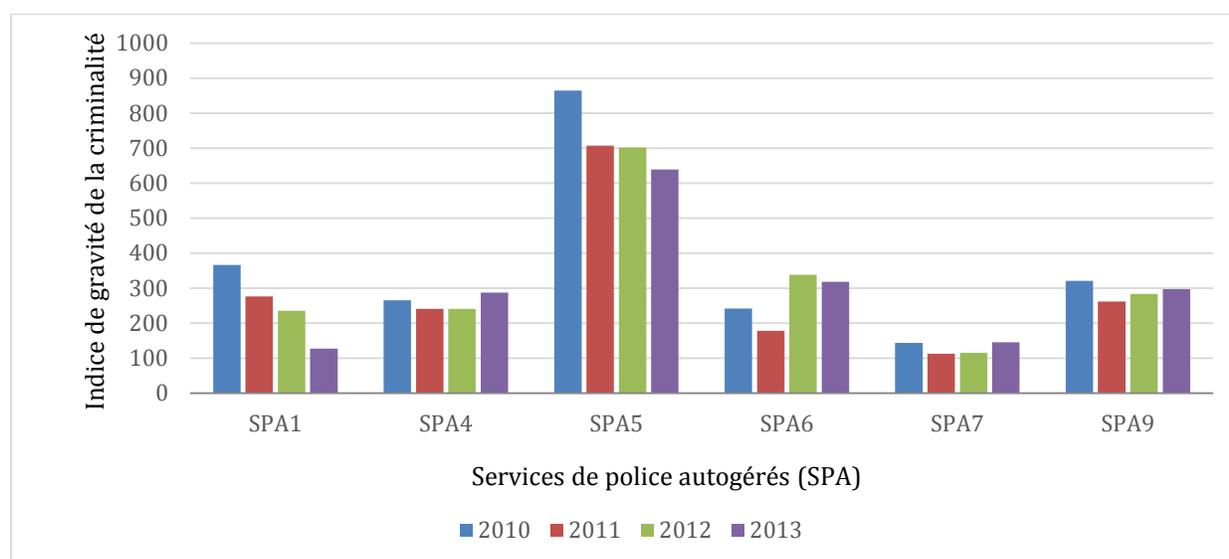
Nous avons utilisé des données recueillies par le Centre canadien de la statistique juridique et provenant de rapports annuels de services de police sélectionnés pour donner un aperçu des tendances en matière de criminalité⁹. Parmi ces indicateurs, mentionnons l'Indice de gravité de la criminalité (IGC), qui mesure la gravité des crimes déclarés par la police compte tenu du nombre de crimes déclarés par la police sur un

⁸ Pour de plus amples renseignements au sujet des services de police appropriés sur le plan culturel, consulter Ekos Research Associates (2005).

⁹ Le nombre de services sur lesquels portent ces analyses varie, puisque des données pour certains des indicateurs quantitatifs examinés n'étaient pas accessibles pour tous les services de police sélectionnés.

territoire donné et de la gravité relative de ces crimes (Statistique Canada, 2009). L'IGC est considéré comme un « indice de volume » en ce sens qu'il vise principalement à mesurer les changements du nombre de crimes au fil du temps en pondérant chaque infraction à l'aide d'une mesure de la gravité relative puis en la divisant par la taille de la population¹⁰. La figure 1, qui porte sur six services de police autogérés au cours d'une période de quatre ans (2010 à 2013), montre que, à l'exception de deux services (SPA4 et SPA6), le nombre de crimes a baissé de 2010 à 2013. La collectivité dont le maintien de l'ordre était assuré par les SPA1 a connu la plus grande baisse (65,3 %) de l'IGC, passant de 336,38 à 127,29, tandis que l'IGC associé aux SPA5 a diminué de 26 pour cent, passant de 864,14 à 639,46. Les collectivités dont le maintien de l'ordre était assuré par les SPA6 ont connu la plus grande augmentation (31,2 %) de l'IGC, passant de 242,26 à 317,92. Même si l'IGC a baissé dans certaines collectivités situées dans des réserves de façon semblable à des collectivités situées à l'extérieur des réserves, en règle générale, l'IGC observé dans les collectivités des Premières Nations est beaucoup élevé que l'IGC à l'échelon national¹¹.

Figure 1 : Indice de gravité de la criminalité associé aux services de police autogérés



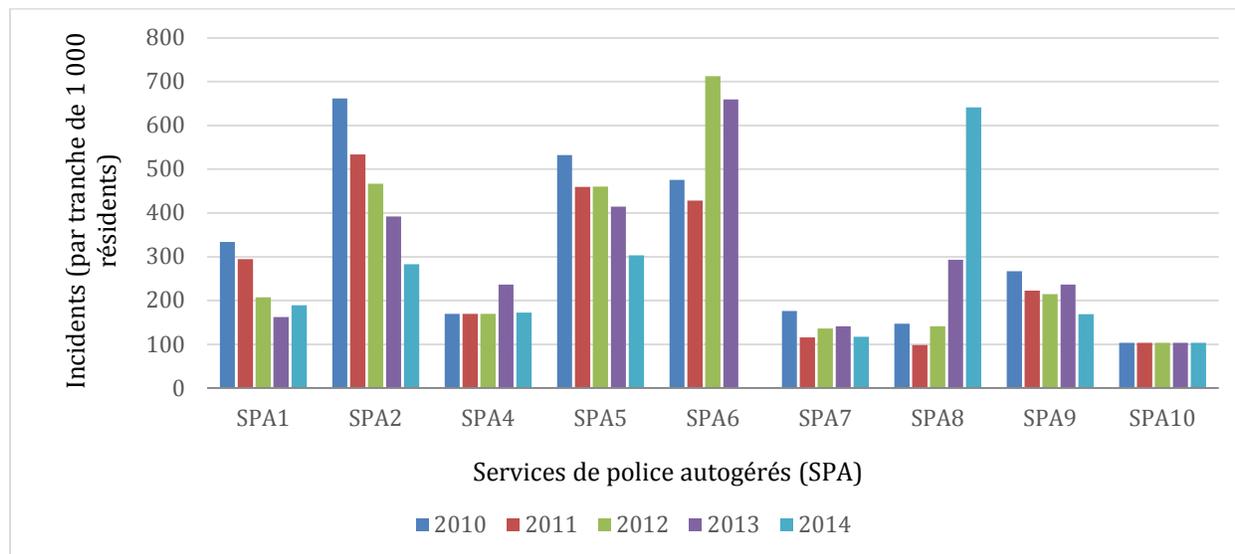
La figure 2 illustre le nombre d'incidents criminels par tranche de 1 000 résidents dans les collectivités. De 2010 à 2014, le nombre d'incidents par tranche de 1 000 habitants a diminué dans les collectivités bénéficiant des services de police offerts par les SPA1, SPA2, SPA5, SPA7 et SPA9. Les SPA2 ont connu la plus forte diminution (57 %), passant de 662 incidents par tranche de 1 000 résidents en 2010 à 283 incidents en 2014. Toutefois, le nombre d'incidents dans la collectivité dont le maintien de l'ordre était assuré par les SPA8 a presque doublé, passant de 147 en 2010 à 293 en 2014. La collectivité bénéficiant des services offerts par les SPA6 a enregistré une hausse de 38 pour cent du nombre d'incidents par tranche de 1 000 habitants, passant de 476 en 2010 à 659 en 2013¹². Dans les collectivités dont le maintien de l'ordre était assuré par les SPA4 et SPA10, le nombre d'incidents par tranche de 1 000 résidents est demeuré relativement stable de 2010 à 2014.

¹⁰ Habituellement, le « taux de criminalité » renvoie au nombre d'infractions au cours d'une certaine période (le plus souvent, une année) divisé par le nombre de résidents dans la population.

¹¹ L'IGC pour le Canada était de 82,9 en 2010; de 77,6 en 2011; de 75,4 en 2012; et de 68,8 en 2013 (Boyce, 2015). Les taux de crimes déclarés par la police sont également plus élevés dans les régions rurales du Canada, les régions septentrionales des provinces et dans les territoires (Allen et Perreault, 2015), tout comme la victimisation autodéclarée (Perreault et Simpson, 2016).

¹² Pour les SPA6, les données sur le nombre d'incidents criminels n'étaient pas accessibles pour 2014 (figure 2).

Figure 2 : Nombre d'incidents criminels par tranche de 1 000 habitants dans les collectivités dont le maintien de l'ordre était assuré par des services de police autogérés



Bien que les taux de criminalité baissent de façon générale dans de nombreuses collectivités, il est important d'examiner les données sur la charge de travail et le déploiement des agents des services de police. Il en est ainsi du fait que ces facteurs sont influencés par le nombre et le type d'incidents réels déclarés par la police, bon nombre d'entre eux faisant appel à divers types de services d'assistance, contrairement aux crimes tels quels. Le nombre et le type d'incidents sont une mesure des besoins de services de police pour qu'ils traitent les demandes d'intervention, depuis l'appel initial visant à signaler une infraction ou un incident jusqu'au règlement de la situation. La figure 3 montre le nombre d'incidents criminels par agent de police.

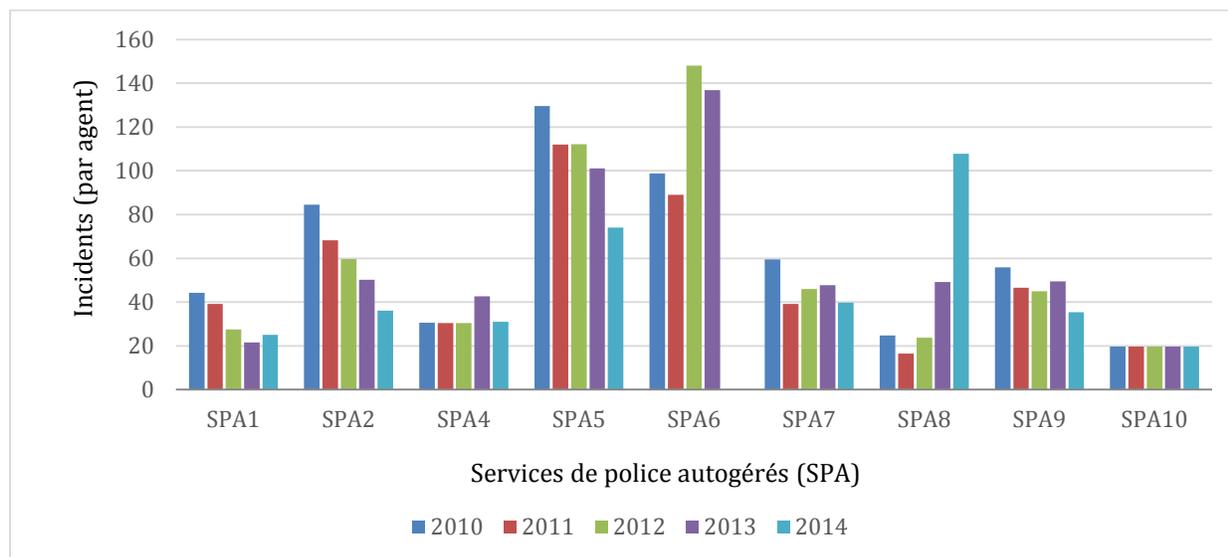
Comme l'illustre la figure 3, cinq (SPA1, SPA2, SPA5, SPA7 et SPA9) des neuf services de police autogérés ont connu une baisse de la charge de travail au chapitre du nombre d'incidents par agent. De 2010 à 2014, le nombre d'incidents réels par agent de police sur les territoires des SPA2 a diminué, passant de 84,6 à 36,1 incidents, ce qui représente une baisse de 57 pour cent. En ce qui concerne les SPA4 et SPA10, la demande de services de police au cours de la période de quatre ans est demeurée relativement constante. Toutefois, l'une des limites de ces données résidait dans le fait que le type et la gravité relative des incidents enregistrés ne sont pas connus. Même si le nombre annuel d'incidents pouvait demeurer stable, voire même diminuer, la charge de travail des agents pourrait en réalité augmenter s'il y a un nombre plus élevé d'incidents graves en raison d'une plus longue période d'enquête requise.

La figure 3 révèle également que les collectivités dont le maintien de l'ordre est assuré par les SPA6 et SPA8 ont connu une hausse importante de la charge de travail par agent. De 2010 à 2014, la demande de services de police pour les SPA8 a augmenté de 334,7 pour cent, de 24,8 à 107,8 incidents réels par agent. De 2010 à 2013, les services de police des SPA6 ont augmenté de 38,4 pour cent, passant de 98,8 à 137 incidents réels par agent.

Même si la figure 3 montre de façon générale une diminution de la charge de travail pour les services de police autogérés en ce qui concerne le nombre d'incidents en contravention du *Code criminel*, cela

pourrait ne pas nécessairement avoir une incidence sur la charge de travail dans l'ensemble, mais plutôt refléter des changements au chapitre du déploiement d'agents de police qui consacrent plus de temps à des incidents liés à la santé mentale ou à la toxicomanie, aux services de police communautaires ou à des activités de maintien de l'ordre public qui ne sont pas facilement mesurées (voir Sparrow, 2015)¹³.

Figure 3 : Nombre d'incidents criminels par agent pour les services de police autogérés

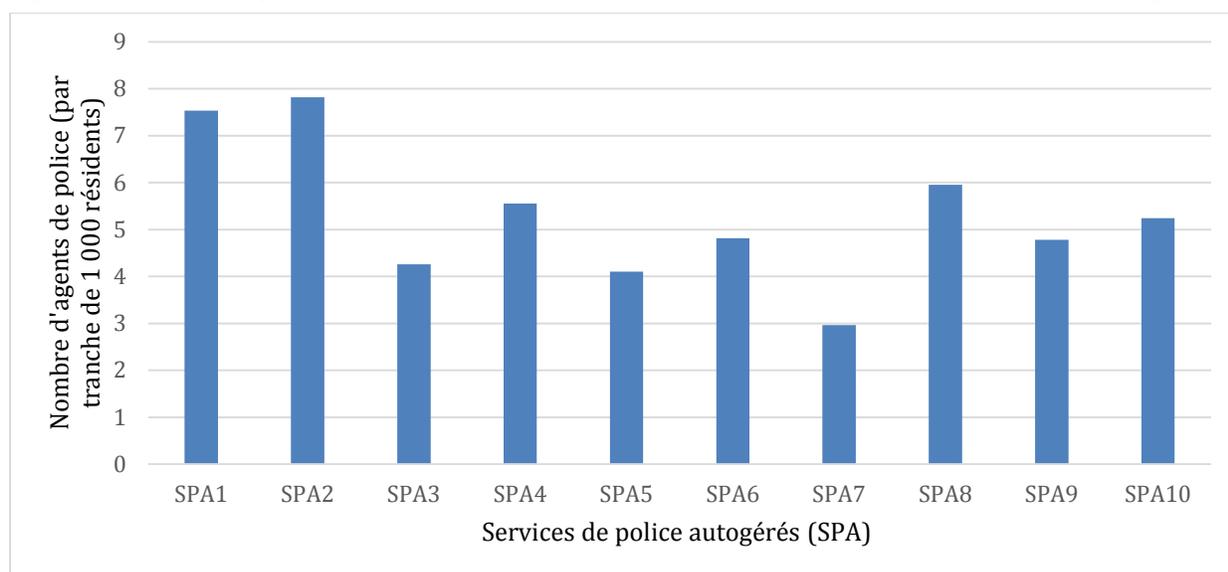


Le taux national d'agents de police par tranche de 1 000 résidents à l'extérieur des réserves est de 1,92 agent de police (Mazowita et Greenland, 2016). Selon les données du tableau 3, le nombre d'agents de police autorisés¹⁴ par tranche de 1 000 résidents s'élevait à 4,95 agents dans les services de police autogérés. La figure 4 présente un aperçu du nombre d'agents de police autorisés par tranche de 1 000 résidents dans les services de police autogérés particuliers compris dans l'échantillon de la présente étude. Tel qu'il est illustré, le nombre d'agents de police par tranche de 1 000 résidents varie entre 2,96 (SPA7) et 7,82 (SPA2), le taux moyen étant de 5,30 agents par tranche de 1 000 résidents. Selon un argument avancé par certains cadres de la police et des personnes chargées de la gestion du PSPPN, un plus grand nombre d'agents de police est requis pour faire face à des taux de criminalité plus élevés dans les réserves comparativement aux collectivités situées en dehors des réserves (Kiedrowski, 2013). De plus, les espaces géographiques plus vastes dans les régions rurales et éloignées où il faut maintenir l'ordre exigent également un plus grand nombre d'agents que les centres urbains (Ruddell, 2016). Toutefois, ce ne sont pas que les taux de criminalité et les besoins au chapitre des services de police qui influent sur le nombre d'agents de police par personne dans les collectivités autochtones. Des contraintes budgétaires et les sommes élevées affectées aux salaires et aux avantages ont peut-être aussi une incidence sur la taille des services de police autogérés.

¹³ Bien que cela dépasse la portée du projet, il faudrait s'attacher à établir une évaluation fondée sur la charge de travail qui examine les questions liées aux déploiements pour mieux comprendre le rôle des services de police.

¹⁴ Les effectifs autorisés renvoient au nombre de postes qui seront financés à 100 % par l'accord de financement du PSPPN. Certains services de police pourraient disposer d'agents de police supplémentaires financés par d'autres sources (p. ex. revenus provenant des casinos), tandis que d'autres pourraient disposer d'un nombre moins élevé d'agents de police en raison de postes non pourvus ou d'agents placés en congé de maladie, suspendus ou bénéficiant d'autres types de congés. Pour de plus amples renseignements sur les erreurs de mesure ayant trait aux effectifs autorisés, voir Chalfin et McCrary (2013).

Figure 4 : Nombre d'agents de police par tranche de 1 000 résidents pour les services de police autogérés



Compte tenu des données de la figure 4, nous pouvons déduire que le nombre d'agents de police par habitant a aussi une influence sur les opérations policières. Les services de police disposant de moins de cinq agents pourraient, par exemple, ne pas nécessairement être en mesure de fournir les services de police sept jours par semaine, 24 heures sur 24, en particulier s'il faut déployer rapidement des agents de remplacement¹⁵. Il faut d'autres données sur le nombre d'agents affectés aux patrouilles, les charges de travail, les temps de déplacement et le temps consacré au traitement des demandes d'intervention.

Financement des services de police autogérés

La figure 5 montre le financement par habitant des services de police autogérés, compte tenu des zones géographiques qui reflètent le degré relatif d'isolement géographique de chaque service de police autogéré. Le classement de ces zones géographiques est fondé sur la distance des centres urbains et sur l'accessibilité (c.-à-d. la mesure dans laquelle les collectivités sont accessibles par voie terrestre tout au long de l'année)¹⁶.

Comme il est illustré, il existe des écarts importants sur le plan du financement par habitant des services de police entre les provinces. L'isolement géographique ne semble pas être un facteur dans l'allocation des fonds à ces services de police. Les trois services de police bénéficiant du financement le plus élevé par habitant (SPA1, SPA2 et SPA6) sont tous situés dans des collectivités près de centres urbains. Par

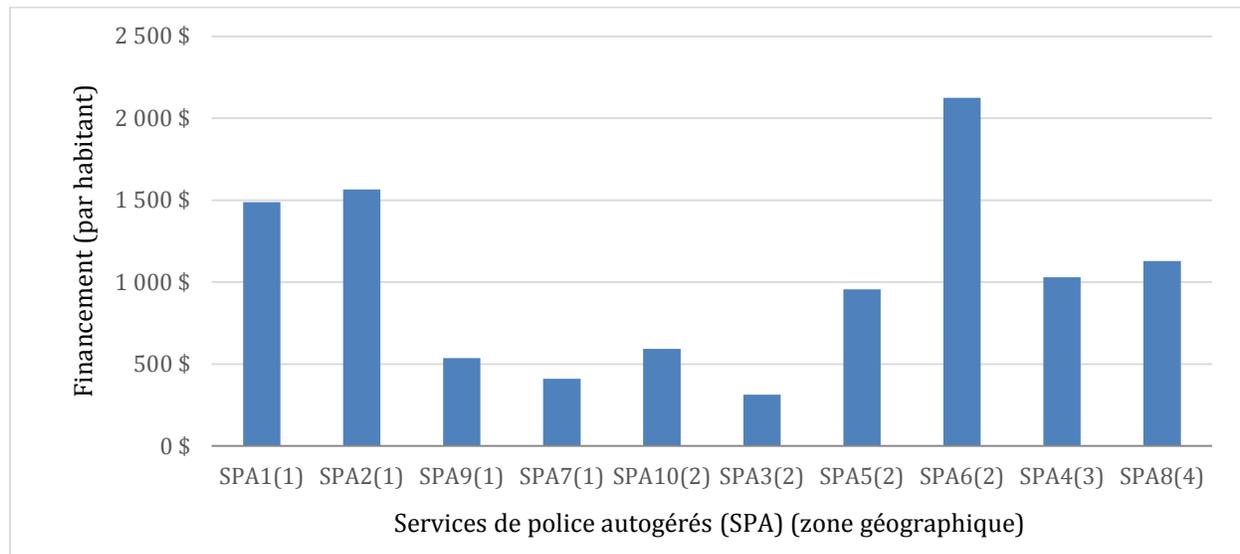
¹⁵ Le facteur lié à la disponibilité aide à déterminer le nombre d'agents requis pour maintenir un service 24 heures sur 24 pendant toute l'année. Pour doter en personnel une patrouille, il faut 8 760 heures par année (365 jours par année x 24 heures par jour). Des allocations doivent également être versées pour le temps « perdu » pour les jours de congé, les vacances, la formation, les congés de maladie, les comparutions devant un tribunal et d'autres obligations ou avantages. En fonction d'une étude réalisée par la Law Enforcement Assistance Administration (1977), il faut environ 5,1 agents à temps plein pour pourvoir pendant toute l'année un poste 24 heures sur 24 et sept jours sur sept.

¹⁶ *Zone géographique 1* : collectivité située à moins de 50 kilomètres (30 milles) du centre urbain le plus proche et y ayant un accès routier tout au long de l'année; *zone géographique 2* : collectivité située à une distance de 50 à 350 kilomètres (de 30 à 217 milles) du centre urbain le plus proche et y ayant un accès routier tout au long de l'année; *zone géographique 3* : collectivité située à plus de 350 kilomètres (217 milles) du centre urbain le plus proche et y ayant un accès routier tout au long de l'année; et *zone géographique 4* : collectivité n'ayant pas d'accès routier à un centre urbain tout au long de l'année — des routes d'hiver peuvent être aménagées, un accès maritime peut être possible du printemps à l'automne, ou l'accès peut n'être possible que par avion (Ruddell, Lithopoulos et Jones, 2014).

comparaison, les services de police dans les deux régions les plus éloignées ont reçu un financement par habitant beaucoup moins élevé (p. ex. les SPA4 reçoivent 1 000 \$ par habitant, tandis que les SPA6 reçoivent le double). Affirmant que « le seul aspect cohérent au sujet du PSPPN est le manque de cohérence du financement des services de police », un cadre de l'un des services de police autogérés a souligné les incohérences apparentes de la méthode utilisée dans le cadre du PSPPN pour déterminer la façon dont les fonds sont affectés.

Enfin, même si les modalités du PSPPN permettent le report des fonds non dépensés, lorsqu'un service de police autogéré dépasse son budget, le chef et le conseil pourraient devoir fournir des fonds pour compenser tout manque à gagner. Dans d'autres cas, le service de police pourrait devoir réduire la prestation de services. Par exemple, dans un cas où un service de police autogéré avait utilisé 100 pour cent de son budget prévu dans le cadre du PSPPN avant la fin de l'exercice, il a dû couvrir le dépassement de coûts à partir de son propre budget, puisque le budget négocié dans le cadre du PSPPN ne couvrait pas certains services de police requis¹⁷.

Figure 5 : Financement par habitant pour des services de police autogérés par zone géographique



Commentaires des chefs des services de police autogérés

Au total, huit des dix responsables des services de police autogérés qui ont été joints ont rempli un questionnaire comportant une série de questions portant sur les aspects suivants :

1. emplacement du poste ou du détachement de police;
2. opérations policières;
3. niveau des services de police;
4. mesure de l'efficacité au sein de leur service de police.

Emplacement du poste ou du détachement de police

Nous avons demandé aux services de police autogérés de cerner tout facteur envisagé pour tenir compte d'éléments géographiques qui pourraient influencer sur les demandes de services policiers. Par exemple, les

¹⁷ Renseignements obtenus dans le cadre d'une correspondance personnelle avec l'agent responsable du Programme.

services de police sont chargés de transporter les prisonniers qui comparaissent devant les tribunaux, ou qui vont à l'hôpital pour obtenir des soins prévus ou des soins d'urgence.

Selon ce que six des répondants ont dit, l'un des éléments clés était le temps passé à transporter les prisonniers vers divers endroits. Souvent, les prisonniers sont transportés d'un poste de police disposant d'une capacité limitée de cellules de détention provisoire à un centre de détention; dans certains cas, le service de police (p. ex. SPA9) pourrait être dépourvu de blocs cellulaires afin de séparer les prisonniers des prisonnières, ou les jeunes des adultes. Les répondants des SPA2 et SPA6 ont dit qu'ils parcourent de grandes distances pour transporter des prisonniers, assister à des audiences ou rencontrer des procureurs de la Couronne. Dans un autre cas, un service de police (SPA5) a mentionné qu'il n'avait pas réussi à embaucher de gendarmes spéciaux pour superviser les blocs cellulaires et a dû faire appel à cette fin à des agents de police réguliers. Étant donné que ce service de police n'avait de la place en cellule que pour deux prisonniers, tout autre prisonnier devait être déplacé vers un centre de détention ou à un autre détachement de police, pourvu que de l'espace y était disponible. Cela exigeait un aller-retour de quatre heures effectué par deux agents.

Plusieurs services de police autogérés (SPA2 et SPA3) ont pris des arrangements avec d'autres services de police (p. ex. PPO, SQ ou GRC) pour transporter les prisonniers. Seuls les SPA2 ont dit qu'ils avaient obtenu des fonds pour embaucher un gendarme spécial aux fins du transport des prisonniers; les autres services de police autogérés devaient déployer des membres à temps plein du personnel policier régulier (deux personnes par véhicule) pour transporter les prisonniers.

Un autre facteur influençant la demande de services policiers est la distance à parcourir entre les collectivités. Le répondant des SPA2 a souligné que la distance à parcourir par route est de 151 km entre deux collectivités. Les SPA6 ont fait remarquer que leurs patrouilleurs conduisent sur une distance de plus de 160 km d'un bout à l'autre de leur zone de patrouille. Les SPA4 ont souligné que l'absence d'un accès tout au long de l'année à bon nombre de collectivités dans leur zone de patrouille entraîne des difficultés majeures au chapitre de la prestation des services. Le répondant des SPA4 a précisé que, en raison de l'éloignement des collectivités, obtenir des renforts policiers peut prendre jusqu'à quatre heures dans des conditions météorologiques idéales et plus de temps dans de mauvaises conditions.

Certaines collectivités sont situées à proximité de municipalités et sont accessibles par mode routier tout au long de l'année. D'autres ne sont accessibles que par voie aérienne ou pendant une courte période en hiver lorsque des routes temporaires permettent un accès aux véhicules motorisés. Un chef de police a affirmé que les véhicules de police, l'équipement et les pièces de remplacement ne peuvent être expédiés que pendant une période de six semaines au cours de laquelle les routes d'hiver peuvent être empruntées.

Le répondant des SPA3 a dit qu'environ 80 pour cent des collectivités qu'il couvre ne sont accessibles que par aéronef. Les SPA4 et SPA8 servent des collectivités éloignées dont l'accès n'est possible que par avion. Il existe plusieurs difficultés liées au maintien de l'ordre dans ces collectivités. Peu de services de police autogérés ont accès à un aéronef; la seule autre possibilité pour accéder aux centres urbains est liée aux vols commerciaux réguliers ou nolisés, lesquels sont coûteux (environ 1 200 \$ par aller-retour).

Dans de nombreuses collectivités éloignées, les postes de police ne disposent pas d'un garage ou n'y ont pas accès. Si un garage est nécessaire pour réparer ou entreposer un véhicule, le service de police est obligé de louer un service de transport provincial au taux de 65 \$ l'heure. Un chef de police a fait remarquer qu'une vidange d'huile dans le Nord peut coûter quelque 500 \$, comparativement à environ 50 \$ dans une collectivité urbaine. Si le personnel d'un poste de police souhaite effectuer des travaux de

construction ou de réparation, les matériaux doivent être expédiés par des chemins d'hiver ou par avion au coût de 1 \$ la livre¹⁸.

Un répondant des SPA4 servant une collectivité accessible par avion a mentionné les difficultés liées à l'offre d'hébergement aux membres du personnel. Il existe une pénurie de logements locatifs, et, dans bon nombre de collectivités autochtones, il existe aussi une pénurie de logements. Certains agents de police doivent vivre avec des parents éloignés, dans des bâtiments pour instituteurs¹⁹, des hôtels ou des baraquements de chantier. Bon nombre de ces conditions de logement ne sont cependant disponibles qu'à court terme, et les agents pourraient devoir déménager en raison d'autres priorités opérationnelles. Si les agents habitent avec des parents éloignés, les espaces privés sont souvent absents; les heures de repos sont réduites puisque les chambres à coucher pourraient devoir être partagées avec d'autres personnes, et les membres du foyer pourraient devoir dormir à tour de rôle.

Par contre, la prime à l'éloignement et les logements destinés au personnel policier n'étaient pas, en règle générale, des enjeux pour les SPA5. Toutefois, un répondant des SPA8 a soulevé la préoccupation selon laquelle ses collègues travaillant pour la police provinciale recevaient de plus grandes sommes pour couvrir les coûts de logement et le coût de la vie. Le répondant a ajouté que, dans d'autres domaines comme la santé et l'éducation, le gouvernement fédéral offre des sommes aux collectivités autochtones pour la construction de maisons destinées en particulier aux membres du personnel infirmier et aux enseignants. Un répondant a fait remarquer que son service de police offrait une prime à l'éloignement en fonction de l'emplacement de sa collectivité. Un cadre de police des SPA4 a précisé que cette prime est beaucoup moins élevée que celle versée aux services de police avoisinants. En raison de l'emplacement de ces collectivités, la prime à l'éloignement est essentielle pour maintenir les agents de police en poste. Un cadre de police des SPA4 a ajouté que, parmi les agents de police vivant dans des collectivités éloignées, seuls sept pour cent d'entre eux ont accès à un logement et vivent dans la collectivité dont ils assurent le maintien de l'ordre. Dans le cadre de leurs budgets, les services de police doivent payer des frais supplémentaires pour louer des chambres et des logements qui ne sont pas financés par le PSPPN.

Nous avons aussi demandé aux répondants des services de police autogérés de formuler des commentaires au sujet de l'incidence que les caractéristiques des collectivités pourraient avoir sur le volume de travail. Les collectivités comptant principalement sur l'extraction et la transformation de ressources posent deux difficultés majeures aux services de police. D'abord, des besoins élevés en main-d'œuvre ont entraîné une augmentation rapide de la population dans certaines collectivités rurales et éloignées, et, par le fait même, la constitution d'une grande population d'hommes pour la plupart, qui sont de passage et qui ont peu d'attaches avec la collectivité. Par conséquent, des membres supplémentaires du personnel policier sont requis pour intervenir à la suite d'une augmentation du nombre d'accidents et de crimes, la plupart étant habituellement des voies de fait, des infractions liées au code de la route et d'autres crimes liés à l'alcoolisme et à la toxicomanie (Ruddell et Ortiz, 2015). Ensuite, le développement des ressources sur les terres autochtones a donné lieu à des démonstrations (SPA6 et SPA3) qui exercent une pression inattendue sur les services de police.

Un autre problème lié au développement des ressources dans les collectivités autochtones est le recrutement des agents de police. Le répondant des SPA8 a souligné que certains agents quittent les forces policières afin de travailler pour des sociétés minières qui offrent de meilleurs salaires et avantages. Les problèmes liés au recrutement de candidats au sein des collectivités pour assumer des fonctions de maintien de l'ordre pourraient engendrer le besoin de recruter des agents non autochtones.

¹⁸ Par exemple, un panneau standard de contreplaqué d'épinette de 4 pi x 8 pi pour le sous-plancher pèse 52 livres et coûte environ 30 \$. Il en coûterait 52 \$ pour transporter un panneau de ce contreplaqué par les routes d'hiver/de glace ou quelque 2,50 \$ la livre (130 \$) par avion.

¹⁹ Bâtiment servant à la fois d'école et d'appartements dans les collectivités des Premières Nations.

Le répondant des SPA1 a aussi soulevé un élément intéressant à considérer qui touche les ressources policières. Ce service de police consacre du temps et des sommes importantes à l'application de types particuliers de mesures de justice pénale comme les ordonnances de cautionnement ou les engagements de ne pas troubler l'ordre public, y compris les ordonnances rendues en vertu de l'article 810²⁰ et les demandes de statut de délinquant dangereux ou de délinquant à contrôler. Le répondant mentionne que ces tâches qui exigent du temps et des ressources ne bénéficient pas d'un financement suffisant dans le cadre du PSPPN et qu'aucune indemnisation n'est reçue de la province. On s'attend néanmoins à ce qu'ils remplissent les formulaires et soumettent les renseignements requis.

Nous avons demandé aussi aux participants de formuler des commentaires au sujet de la façon dont leurs services de police peuvent se montrer vulnérables à des augmentations imprévisibles des coûts associés au maintien de l'ordre compte tenu des défis que représentent une population vieillissante ou des infrastructures inadéquates dans leur collectivité. Les répondants des SPA8 et SPA2 ont dit que, en raison des vastes espaces qu'ils doivent patrouiller, on a observé une augmentation importante des coûts d'immobilisations à cause de l'entretien et du remplacement des véhicules. Cela est particulièrement vrai dans le cas des collectivités accessibles par avion, où des coûts supplémentaires sont associés au transport et au prix de l'équipement des services de police (p. ex. expédition de véhicules, de carburant et de pièces).

En outre, le répondant des SPA8 a dit que, compte tenu de l'emplacement des collectivités, ces dernières ne peuvent recevoir du soutien au chapitre des technologies de l'information ou peuvent en recevoir de façon limitée. Un agent des SPA9 a soulevé des préoccupations semblables et a fait remarquer que l'accord de financement dans le cadre du PSPPN ne prévoit pas les coûts d'équipement contribuant à l'administration policière et au travail policier lui-même (p. ex. ordinateurs dans les voitures). Le répondant des SPA4 a ajouté qu'un commandant de détachement pourrait ne pas être disponible ou ne pas posséder l'expérience nécessaire pour surmonter certaines des difficultés liées au maintien de l'ordre dans ces collectivités. Par conséquent, dans certaines collectivités, les postes de commandement pourraient devoir assurer une supervision des sites et offrir du soutien administratif par téléphone et par l'entremise de visites.

Le répondant des SPA5 a souligné que le fait de fournir des services de police aux collectivités autochtones au moyen d'une approche de cogestion financière entraîne le délabrement de postes de police ou de blocs cellulaires. Dans certains cas, les services de police fourniront les matériaux nécessaires aux réparations, et les collectivités, la main-d'œuvre. Dans d'autres cas, le service de police utilise une partie de son budget d'exploitation pour payer les réparations d'urgence (p. ex. remplacer une chaudière endommagée). Un agent des SPA4 a précisé que son service de police est vulnérable en raison d'infrastructures inadéquates et de bâtiments de détachement en piètre état. Les collectivités ne peuvent se permettre d'engager les dépenses en immobilisations nécessaires pour construire de nouveaux bâtiments ou rénover ceux existants. Dans de nombreux cas, les détachements sont des maisons ou des remorques transformées aménagées sur du gravier ou des dalles en béton. Les dalles sont exposées au gonflement des sols et aux fissures, tandis que les remorques peuvent être aux prises avec des fuites et des moisissures. En moyenne, la mise à niveau d'une dalle et la réparation d'une remorque peuvent coûter jusqu'à 30 000 \$. Un chef de police a déclaré ce qui suit : « À cinq occasions, nous avons dû remplacer le toit en pente douce à un coût unitaire de 25 000 \$. À d'autres endroits, la chaudière montre des défaillances, et les réservoirs de carburant doivent être remplacés. Il est difficile d'établir un budget pour tous ces coûts, et, une fois le problème cerné, les réparations ne peuvent être reportées. » Un chef de police a expliqué ce qui suit :

²⁰ L'article 810 du *Code criminel* du Canada permet aux tribunaux d'imposer des restrictions à des personnes lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est susceptible de commettre une infraction grave (p. ex. infraction à caractère sexuel ou autre infraction liée à un préjudice personnel grave).

Cela exerce des pressions importantes sur le budget opérationnel. Il faut trouver les fonds à même le budget pour couvrir le coût de rénovation de bâtiments vieillissants. Compte tenu de l'augmentation annuelle de seulement un pour cent du financement, il n'y a pas suffisamment de fonds pour couvrir les coûts de ces grands travaux de réparation d'infrastructures. Ces derniers sont financés par des compressions budgétaires effectuées dans d'autres domaines budgétaires comme la formation du personnel. On achète moins de voitures de police et les vieux véhicules sont utilisés plus longtemps. Depuis 2009, nous n'avons obtenu aucune augmentation de fonds pour les travaux et les services d'entretien liés aux bâtiments. Chaque année, nous engageons 400 000 \$ en frais supplémentaires, qui ne sont pas couverts.

Personnel policier et heures de travail

Tous les services de police autogérés qui ont participé à la présente étude ont recruté des membres du personnel autochtones et non autochtones. Seuls les SPA5 et SPA6 ont recruté un plus grand nombre de membres du personnel policier autochtones que de membres de personnel policier non autochtones. Ces résultats montrent que la proportion d'agents autochtones semble décliner lorsqu'on les compare avec ceux de l'étude réalisée par Murphy et Clairmont (1996) ou de l'étude d'Alderson-Gill & Associates (2008).

Nous avons demandé aux répondants de fournir un aperçu de la disponibilité des services de police. Parmi les services de police qui ont répondu à la question de savoir si les services étaient offerts 24 heures sur 24, sept jours sur sept, les SPA3, SPA8, SPA5 et SPA9 ont tous dit qu'ils offrent ce genre de services. Certains d'entre eux paient leurs agents de police pour les heures supplémentaires effectuées après leur quart de travail régulier. Les trois autres services de police (SPA4, SPA1 et SPA6) disposent d'agents sur appel et les paient selon le nombre d'heures de travail effectuées. Il existe certaines différences en ce qui concerne les horaires de travail par quarts. Un service de police demande à ses patrouilleurs de travailler pendant des quarts de travail de huit heures, cinq services de police prévoient des quarts de travail de dix heures, et trois services de police permettent des quarts de travail de 12 heures.

Niveau des services de police

Tous les services de police autogérés ont déclaré que leurs agents participent à diverses activités communautaires informelles, notamment des parties de hockey et des tournois de pêche, ainsi qu'à des initiatives les plus formelles comme des programmes de prévention de la criminalité et la participation à des tribunes radiophoniques de stations locales des Premières Nations. Cet engagement public est motivé par la croyance que ces activités permettent de tisser des liens avec les membres de la collectivité. Selon cette approche, les services de police ne peuvent ni créer ni maintenir des collectivités sûres s'ils agissent seuls.

Les services de police peuvent favoriser leurs activités de contrôle de la criminalité en mettant en marche des initiatives locales bénévoles visant à prévenir le désordre et la criminalité. Dans ce rôle, ils jouent un rôle accessoire dans les efforts communautaires de prévention du crime, par exemple par le renforcement de la cible, la surveillance de quartier, de même que les programmes destinés aux jeunes et les programmes de développement économique. Les répondants des services de police autogérés ont dit que ces activités comprennent habituellement un partenariat avec d'autres membres de la collectivité. Par exemple, les SPA2 disposent d'un agent de sécurité communautaire qui travaille avec des organisations de services locaux. Les SPA3 collaborent avec des groupes communautaires voués à la sécurité, et les SPA6 travaillent avec la commission de police pour promouvoir la sécurité communautaire. Les agents des SPA5 ont créé des comités de police locaux auxquels participent des aînés et d'autres membres

de la collectivité, qui contribuent à cerner les enjeux de sécurité communautaires (p. ex. préoccupations liées à la circulation comme l'excès de vitesse).

Mesure de l'efficacité

Les répondants des services de police autogérés ont constaté que, dans le cadre du PSPPN, ils doivent soumettre de l'information concernant leurs activités au chef et au conseil ou aux conseils de gouvernance de police. Par exemple, les SPA1 recueillent de l'information supplémentaire en réalisant régulièrement dans la collectivité des sondages sur la satisfaction à l'égard des services de police.

La plupart des services de police soumettent soit au conseil soit à la commission de police des rapports concernant les statistiques sur la criminalité et d'autres activités de maintien de l'ordre. Cependant, dans un cas, un service de police (SPA3) n'a produit aucun rapport concernant le rôle que les services de police jouent au sein des collectivités qu'ils servent. Le chef et le conseil n'ont pas reconnu officiellement cette activité particulière. Néanmoins, les services de police se sont dotés d'une procédure informelle, et, à la demande du conseil, ils tiennent des réunions avec ses membres. Si tous les services de police ont mis en place des procédures administratives de collecte de données liées au rendement, ils possèdent des degrés divers d'expertise administrative, ainsi que des logiciels et des systèmes de gestion des dossiers distincts. Ces difficultés sont aggravées par un manque de clarté et de cohérence sur le plan des normes à l'égard de la mesure du rendement des services policiers²¹.

Les répondants des services de police autogérés ont aussi indiqué que, sur demande, ils participent à des fonctions policières non traditionnelles. Par exemple, les SPA1 participent au Conseil des aînés lorsque ce dernier donne des enseignements culturels et tient des cercles de guérison. Un autre service de police (SPA5) intègre la participation à des événements communautaires à ses plans de maintien de l'ordre à l'intention de ses membres et de son personnel de soutien.

L'application des règlements administratifs de conseils de bande est une question controversée, et aucun des services de police autogérés ayant fait l'objet de la présente étude n'applique ces règlements, citant des facteurs comme le coût, des ressources limitées et, comme l'a fait remarquer un répondant, des conflits liés aux champs de compétence²² :

Un règlement administratif de bande est créé au moyen des lois fédérales (*Loi sur les Indiens*), et les poursuites en vertu des lois fédérales doivent être intentées par le ministère fédéral de la Justice. Cependant, celui-ci [*sic*, le Service des poursuites pénales du Canada] refuse d'intenter des poursuites visant les règlements administratifs de bandes au motif que l'administration de la justice, y compris les poursuites visant les règlements administratifs de bandes prévus au paragraphe 92(14) de la *Constitution Act*, relèvent de la compétence des provinces. En retour, le ministère provincial de la Justice refuse d'intenter des poursuites visant les règlements administratifs de bandes au motif que ces derniers sont créés en vertu des lois fédérales et qu'il incombe au ministère fédéral de la Justice [*sic*, Service des poursuites pénales du Canada] d'intenter des poursuites concernant les règlements administratifs de bandes. Étant donné que la question de la compétence demeure sans

²¹ Pour de plus amples renseignements sur les défis liés aux mesures du rendement des services de police, voir Kiedrowski et al. (2013).

²² Toutefois, il est important de reconnaître qu'il existe sans doute des méthodes plus appropriées pour appliquer les règlements administratifs dans les collectivités autochtones et non autochtones (c.-à-d. que les agents de police réguliers ne devraient pas remplacer les agents responsables de l'application des règlements administratifs lorsque les compétences, la formation et les pouvoirs particuliers d'un « agent de la paix » ne sont pas requis).

solution, le service de police ne peut appliquer les règlements administratifs de bandes puisqu'il n'existe pas de processus en matière de poursuite pour le faire.

Nous avons aussi demandé aux services de police de déterminer les principales difficultés au sein de leur collectivité. Les répondants ont soulevé les enjeux suivants :

- manque de financement pour les salaires et les avantages;
- manque de ressources;
- insuffisance du niveau d'agents de police (p. ex. un seul agent travaillant dans la collectivité);
- obtention de fonds pour la formation policière élémentaire;
- infrastructures qui ne respectent pas les codes du bâtiment et les codes de prévention des incendies;
- pénurie de logements convenables pour les agents;
- absence d'un cadre législatif clair régissant les agents de police;
- compréhension inadéquate de la dynamique familiale relative aux conditions de vie;
- rôles dans la collectivité des agents de police au-delà du maintien de l'ordre;
- abus de substances comme l'alcool et activités dangereuses connexes comme l'inhalation de vapeurs d'essence;
- tabac de contrebande;
- violence familiale;
- crime organisé et gangs;
- dépendances et problèmes de santé mentale;
- chômage et développement économique.

Les services de police autogérés ont relevé les réussites suivantes²³ dans leur collectivité :

- installation de caméras dans des bâtiments communautaires, ce qui peut entraîner une diminution du nombre de délits d'introduction par effraction;
- initiatives de police communautaires (p. ex. programme de prévention des incendies criminels);
- programmes de lutte contre la drogue ciblant les jeunes;
- initiatives du navigateur social, où les personnes ayant des démêlés avec la police et étant jugées à risque élevé de criminalité ou de victimisation se voient accorder la priorité et sont aiguillées vers l'organisme approprié;
- programmes communautaires de lutte contre la criminalité de rue et les gangs;
- programmes communautaires à l'intention des aînés, des jeunes et des membres de la collectivité en général.

²³ Aucune documentation ni évaluation n'a été présentée pour démontrer les réussites de ces activités.

Ententes communautaires tripartites sur les services de police

Contexte

Les ECT sont des ententes tripartites auxquelles prennent part le gouvernement du Canada, la province ou le territoire participant et une collectivité (ou un groupe de collectivités) des Premières Nations ou inuite. La GRC étant le fournisseur de services pour les ECT, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile est la partie fédérale signataire de ces ententes. Hormis l'Ontario et le Québec, dans les provinces et territoires où une ECT n'a pas été conclue et où une collectivité des Premières Nations ou inuite ne reçoit pas de services de police d'un corps policier municipal ou régional, la GRC fournit des services de police dans ces collectivités en vertu d'Ententes sur les services de police provinciaux (ESPP) ou d'Ententes sur les services de police territoriaux (ESPT). Dans le cadre de ces ESPP ou ESPT, les provinces/territoires acquièrent les services de la GRC pour les aider dans l'administration de la justice, et la GRC leur facture 70 pour cent du coût de ses services. Lorsque les provinces/territoires acquièrent les services de la GRC par la signature d'une ECT, la GRC leur facture 48 pour cent du coût de ses services.

À la différence des collectivités bénéficiant d'ententes sur les services de police autogérés, les collectivités visées par une ECT disposent d'un organe consultatif, et non d'un organe de gouvernance, appelé « groupe consultatif communautaire » (GCC)²⁴. Le GCC n'est pas chargé de la gouvernance policière, mais agit en tant qu'organisme consultatif entre le conseil de bande, le service de police, d'autres organisations communautaires et les membres de la collectivité. Les membres du GCC sont habituellement des bénévoles qui sont nommés par une bande des Premières Nations ou désignés de façon indépendante par la collectivité.

Ce ne sont pas toutes les collectivités bénéficiant d'un service de police établi en vertu d'une ECT qui disposent d'un GCC (Baidoo, Fisher, Lytle et Spelchen, 2012; Jones et al., 2014). Par exemple, Watt (2008) a constaté qu'environ 43 pour cent des collectivités ont signalé avoir mis sur pied un GCC, que 43 pour cent des collectivités ont indiqué qu'ils ne l'avaient pas fait et que les autres collectivités n'avaient pas mentionné cette question. Obtenir la participation des membres de la collectivité à un GCC représente un défi majeur pour bon nombre de collectivités autochtones. Watt a souligné qu'il en était particulièrement ainsi dans les petites collectivités, où les mêmes personnes se portaient souvent bénévoles pour siéger à plusieurs comités et estimaient avoir dépassé la limite de leurs capacités.

Le processus de planification de l'ECT comprend une « lettre concernant les attentes »²⁵ faisant l'objet de négociations entre la GRC et la collectivité en question. Cela comporte le fait de demander à la collectivité de cerner les enjeux liés à la sécurité publique qu'elle souhaite être prioritaires pour la GRC et de rédiger une lettre précisant en particulier les mesures à prendre au cours d'une période de 12 mois. À la suite d'un examen de l'application de la lettre concernant les attentes négociée entre la GRC et plusieurs collectivités, Watt (2008:xii) a constaté que, si de nombreuses lettres concernant les attentes comprenaient des buts mesurables et des plans d'action, certaines autres ne mentionnaient aucun produit livrable mesurable.

²⁴ Pour de plus amples renseignements sur les GCC, voir Sécurité publique Canada (2013), *Lignes directrices pour un groupe consultatif communautaire*. Repéré à <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/gdlns-cmmnt-cnslttv-grp/index-fr.aspx>.

²⁵ Les lettres concernant les attentes entre la collectivité et d'autres organismes ou secteurs du gouvernement (par exemple, le ministère des Forêts, des Terres et de l'Exploitation des ressources naturelles de la Colombie-Britannique) peuvent être utilisées pour appliquer les lois.

L'ECT énonce les rôles et responsabilités de la collectivité (ou des groupes de collectivités) servie concernant la fourniture d'un poste de police communautaire et de résidences pour les membres de la GRC. L'ECT précise de plus les rôles et responsabilités des gouvernements provinciaux et fédéral concernant la surveillance du Programme et la coordination de la formation au sujet du GCC, ce qui permet de veiller à ce que les collectivités reçoivent des services de police appropriés sur le plan culturel et adaptés à leurs besoins particuliers (Sécurité publique Canada, 2013). De plus, l'entente établit les rôles et responsabilités de la GRC. En vertu de l'ECT, la GRC fait appel à ses propres ressources humaines et pratiques de gestion financière, et les plaintes à l'égard de la GRC sont traitées de la même manière que dans les collectivités situées hors des réserves, c'est-à-dire conformément à la *Loi sur la GRC*.

En ce qui concerne la GRC, les ECT actuelles sont conçues pour que l'on puisse s'assurer que les agents sont affectés expressément aux collectivités autochtones et consacrent 100 pour cent de leurs heures normales de travail aux besoins en matière de services de police de la collectivité. Selon la taille et l'emplacement de la collectivité et d'autres facteurs, un poste de police séparé et des logements pour les agents pourraient être construits sur la réserve. La GRC fournit son propre soutien administratif et technique.

Le BVG (2005) a constaté que la GRC ne dispose d'aucun système de saisie des heures de travail pour les services de police contractuels et n'assure pas de suivi du temps que les agents de la paix affectés dans le cadre d'une ECT passent dans la collectivité. Actuellement, on ne connaît donc pas clairement la période de temps que les agents passent dans les collectivités qu'ils servent (BVG, 2005:29). Toutefois, des facteurs comme la présence d'un détachement dans une collectivité en particulier ont une incidence sur la part de temps que les agents passent dans la collectivité. PRA (2006) a fait remarquer que la période pendant laquelle les services de police sont disponibles suscite parfois des malentendus auprès de membres de la collectivité, lesquels ne prennent parfois pas en considération le fait que des agents de la paix pourraient devoir s'absenter de la collectivité en raison d'obligations comme la formation, la comparution devant les tribunaux ou du fait qu'ils ont droit à un congé de maladie ou à des vacances.

Le BVG (2014) a contesté la mesure dans laquelle les services de police essentiels²⁶ sont fournis par la GRC dans le cadre des ECT. Il a fait remarquer ce qui suit : « À notre avis, le manque de clarté dans les ententes et de consensus entre les parties concernées à propos de ce qui constitue des services de police améliorés — ce que le Programme des services de police des Premières nations est censé financer — engendre de la confusion quant à la prestation de ces services. Par ailleurs, lorsque les fonds servent à financer les services de police de base, le Programme se trouve à subventionner les services de police provinciaux » (2014:13).

Selon les modalités de maintien de l'ordre prévues par les ECT, la GRC mène ses activités au moyen d'un détachement complet, d'un détachement satellite ou d'un détachement externe. Un détachement complet comprend des agents relevant directement d'un poste de commandement provincial ou infraprovincial; il a un accès complet au système administratif et d'information. Par comparaison, un détachement satellite renvoie au placement physique d'agents dans des collectivités où au moins trois agents sont nécessaires, ces agents relevant du commandement du détachement complet. Si les détachements complets peuvent aider, au besoin, les détachements satellites, ce sont les agents locaux qui entreprennent principalement les activités de réduction de la criminalité. Enfin, un détachement externe est situé à l'extérieur d'une

²⁶ La GRC définit les services de police de base comme étant des activités de prévention du crime, d'exécution de la loi, de protection et de renseignement, et des services policiers offerts aux collectivités et à d'autres organismes de police. Les « services de police améliorés » visent à accroître la sécurité au sein des collectivités au moyen de stratégies qui s'attaquent aux causes fondamentales du comportement criminel. Ces stratégies englobent l'engagement et la mobilisation de la collectivité, les services aux victimes, les visites en milieu scolaire, l'interaction avec les jeunes, la collaboration entre les organismes et l'établissement d'une liaison avec la collectivité (BVG, 2014:14)

collectivité, mais les agents sont affectés par un commandant de détachement à une collectivité autochtone. Un bureau satellite pourrait être utilisé dans la réserve pour faciliter la prestation des services et fournir un endroit où les préoccupations peuvent être portées à l'attention de la police.

Le tableau 4 montre le nombre d'ECT et d'ententes relatives au PGCA en vigueur à la fin de l'exercice 2015-2016, y compris le nombre de collectivités servies, la taille de la population servie et le nombre d'agents de police.

Tableau 4 : Liste des ECT et des ententes relatives au PGCA par province/territoire, nombre de collectivités, taille de la population servie et nombre d'agents de police, fin de l'exercice 2015-2016

Province/territoire	Nombre d'ententes	Nombre de collectivités	Taille de la population servie	Nombre d'agents de police
C.-B.	55	132	50 892	108,5
Alb.	21	20	46 187	57
Sask.	33	46	59 443	126,5
Man.	9	44	69 564	60,5
Ont.	1	1	5	2
Qc	0	0	0	0
N.-B.	2	2	4 026	19
N.-É.	7	7	8 529	40
Î.-P.-É.	2	2	621	2
T.-N.-L.	4	4	2 365	16
Yn	1	12	3 666	16
T.N.-O.	1	10	5 572	4
Nt	0	0	0	0
Totaux	136	280	250 870	451,5

Source : Sécurité publique Canada (2016a).

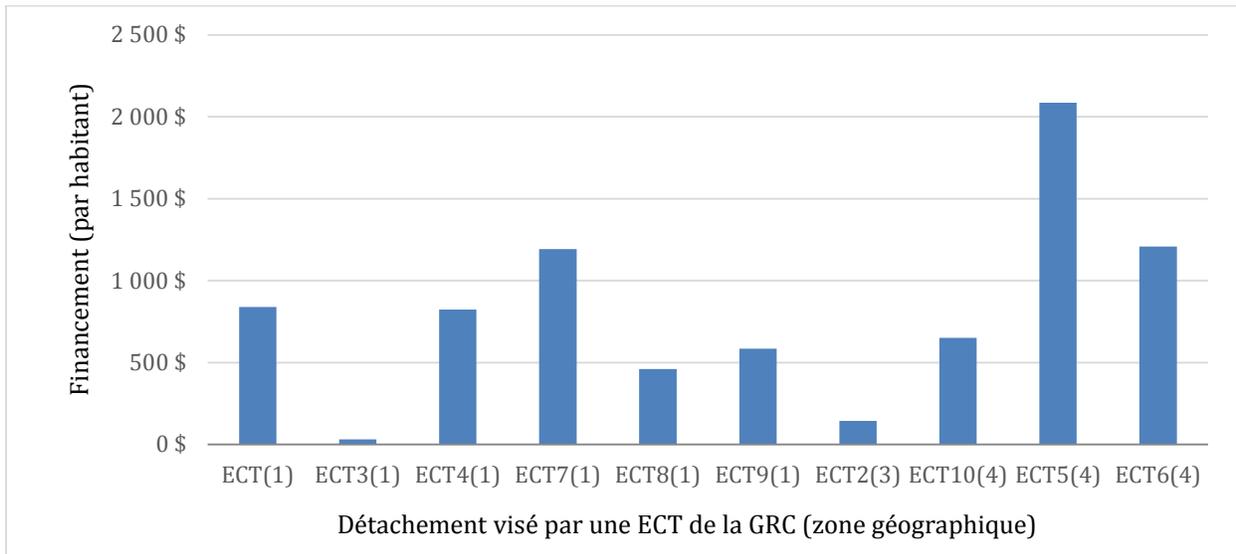
Financement et personnel des ECT

Il existe des écarts dans le financement accordé aux détachements visés par une ECT. Pour mettre ces écarts en perspective, la figure 6 montre le financement par habitant d'un détachement visé par une ECT selon son emplacement par zone géographique (voir la note de bas de page 16 pour connaître les définitions utilisées de zones géographiques). Comme il y est illustré, les détachements visés par les ECT5 et ECT6, qui sont situés dans des collectivités éloignées, reçoivent la plus grande part du financement par habitant (2 086 \$ et 1 208 \$ respectivement), tandis que le détachement visé par l'ECT10 — qui est aussi situé dans une collectivité éloignée — reçoit environ la moitié de cette dernière somme par habitant (652 \$). En général, il est beaucoup plus coûteux d'assurer le maintien de l'ordre dans les collectivités situées dans les régions éloignées que dans celles situées dans les centres urbains ou les régions rurales non éloignées (voir Ruddell et Jones, 2014; Ruddell et al., 2014).

Par comparaison, les détachements les plus proches des centres urbains devraient afficher les coûts de maintien de l'ordre les moins élevés par habitant. Conformément à cette observation, le détachement visé par l'ECT3, qui est situé dans la zone géographique 1, disposait du financement par habitant le plus faible (32 \$). Ces faibles dépenses peuvent avoir entraîné certaines conséquences négatives, car cette collectivité

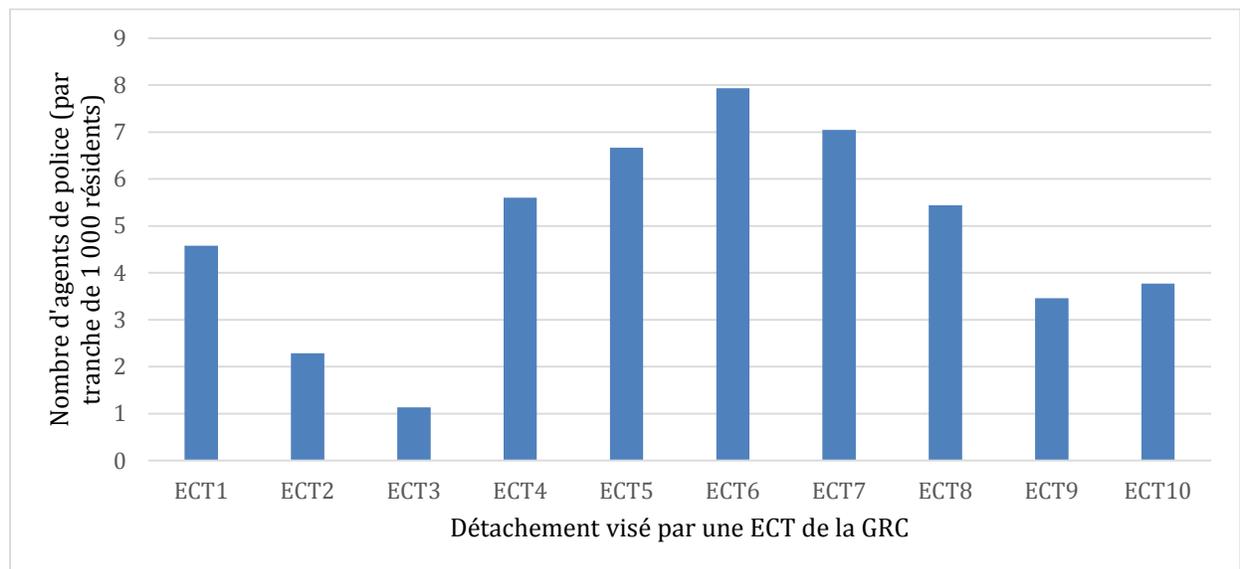
a récemment fait la manchette au sujet des gangs, de la violence et d'un taux de chômage élevé. Si les coûts sont moins élevés dans la zone géographique 1, il existe tout de même des écarts de financement dans les quatre autres services de police (détachements visés par les ECT4, ECT7, ECT8 et ECT9), qui varie de 586 \$ à 1 193 \$ par habitant. Par contre, le coût des services de police par habitant à l'échelon national s'élevait à 391 \$ en 2014-2015 (Mazowita et Greenland, 2016:22).

Figure 6 : Financement par habitant dans les détachements visés par une ECT par zone géographique



Tel que susmentionné, le taux national d'agents de police par tranche de 1 000 résidents à l'extérieur des réserves est de 1,92 agent (Mazowita et Greenland, 2016). Selon les données du tableau 4, le nombre d'agents de police par tranche de 1 000 résidents dans les collectivités bénéficiant de services de police dans le cadre d'une ECT ou du PGCA est de 1,80 agent. La figure 7 illustre le nombre d'agents de police issus de détachements visés par une ECT travaillant dans des collectivités autochtones par tranche de 1 000 résidents pour les ECT ayant fait l'objet de la présente étude. Comme il est illustré, le nombre d'agents par tranche de 1 000 résidents varie de 1,13 (ECT3) à 7,93 agents (ECT6), le taux moyen étant de 4,79 agents par tranche de 1 000 résidents. Le nombre d'agents de police reflète la charge de travail dans des collectivités en particulier. Dans le cas de certaines collectivités, le nombre d'agents et leur charge de travail pourraient être liés à des pressions en vue de répondre à des enjeux sociaux, outre ceux liés à la criminalité, qui caractérisent la situation distincte des collectivités autochtones.

Figure 7 : Nombre d'agents de police issus de détachements visés par une ECT par tranche de 1 000 résidents



Enfin, un examen approfondi des fonds alloués à la GRC pour les ECT dans le cadre du PSPPN a révélé la présence de dépenses non admissibles à un remboursement, mais nécessaires pour fournir des services de police en vertu des ententes. Ces dépenses non admissibles comprennent le coût des heures supplémentaires découlant d'activités policières comme les activités d'enquête criminelle, la comparution devant les tribunaux ou le transport de prisonniers. À l'exercice 2014-2015, les dépenses non admissibles s'élevaient à quelque 5,3 millions de dollars; pour 2015-2016, le manque à gagner estimé devrait s'élever à environ 7,4 millions²⁷. Lorsque les dépenses ne sont pas admissibles à un remboursement au titre du PSPPN, ce sont les modalités de l'ESPP ou de l'ESPT qui s'appliquent (c.-à-d. que la GRC est remboursée par le gouvernement provincial ou territorial). Par exemple, en 2014-2015, une province a remboursé à la GRC 2,3 millions de dollars pour des dépenses qui n'étaient pas admissibles à un remboursement au titre du PSPPN.

Commentaires des chefs de police de détachements visés par une ECT

Les dix détachements visés par une ECT interrogés ont rempli le questionnaire. Le questionnaire et les entrevues de suivi ont porté sur les aspects suivants :

1. emplacement du détachement de police;
2. opérations policières;
3. niveau des services de police;
4. mesure de l'efficacité de leur service de police.

²⁷ Les Services de police contractuels et autochtones des Services nationaux de police autochtones de la GRC ont fourni cette information. Les chiffres pour 2015-2016 ne portent pas sur le Programme des gendarmes communautaires autochtones; si les chiffres associés à ce Programme étaient inclus, le déficit s'élèverait à 6,3 millions de dollars en 2014-2015 et à 8 millions en 2015-2016.

Emplacement du détachement

Nous avons demandé aux commandants de détachements visés par une ECT de formuler des commentaires au sujet des caractéristiques géographiques qui pourraient influencer sur la demande de services de police. Trois répondants (des détachements visés par les ECT1, ECT2 et ECT10) sont situés dans des collectivités éloignées accessibles par avion uniquement. Deux d'entre eux (détachements visés par les ECT1 et ECT10) ont exprimé de la frustration en ce qui concerne les difficultés liées au fait de sortir les prisonniers de leur cellule, de les escorter devant les tribunaux et de les surveiller pendant la période où ils ne sont pas dans leur cellule. En fonction du nombre de prisonniers, on devait affecter jusqu'à cinq agents réguliers pendant certains jours d'audience. Le répondant du détachement visé par l'ECT3 a indiqué que les tribunaux, l'hôpital et d'autres services provinciaux sont situés dans une collectivité avoisinante, ce qui exerce de fortes pressions sur les agents. Étant donné que leurs propres services de soutien ou organismes partenaires sont situés dans leur collectivité d'attache, les agents n'ont accès à aucun équipement (p. ex. un bureau et un ordinateur) pour s'acquitter d'autres tâches pendant qu'ils attendent qu'un prisonnier soit pris en charge ou reçoive un quelconque service, ce qui complique davantage la situation. Le commandant du détachement visé par l'ECT6 a fait remarquer que le fait d'emmener un prisonnier à un établissement correctionnel ou de lui permettre de recevoir des services spécialisés exige qu'une distance de 454 kilomètres soit parcourue.

Le répondant du détachement visé par l'ECT6 a mentionné la longue distance jusqu'aux hôpitaux et le temps considérable pour s'occuper des personnes détenues du fait de préoccupations de santé mentale liées à un crime allégué ou à un risque de préjudice important pour elles-mêmes ou pour autrui. Ce répondant a déclaré ce qui suit : « Une fois qu'il a été décidé que la personne doit consulter un médecin, elle doit être transportée à l'hôpital le plus proche, qui se trouve à une distance de 50 kilomètres. De trois à huit heures peuvent s'écouler avant que la personne ne puisse être examinée à l'hôpital selon la charge de travail du personnel et le délai d'attente, ce qui fait qu'un agent de police ne peut se trouver dans la collectivité. »

Toute visite à l'hôpital fait en sorte qu'un agent de police ne peut s'acquitter pendant plusieurs heures de ses fonctions régulières dans la collectivité, car il faut 25 minutes en voiture pour aller à l'hôpital le plus proche. Ces ressources policières étant déployées à l'extérieur de la collectivité, des coûts imprévus découlant des heures supplémentaires sont souvent engagés.

Dans une collectivité éloignée, le tribunal siège environ huit fois par année ou moins en raison de conditions météorologiques peu clémentes. Par conséquent, lorsque le tribunal tient des audiences dans la collectivité, toutes les ressources policières locales sont concentrées en vue du transport et de la surveillance des prisonniers.

Le fait de fournir des services de police spécialisés présente un défi dans les collectivités éloignées. Dans certains cas, un agent de police pourrait devoir protéger pendant plusieurs jours une scène de crime qui doit faire l'objet d'analyses en attendant que des enquêteurs possédant des compétences spécialisées arrivent sur les lieux, parfois dans des conditions météorologiques difficiles. Le répondant du détachement visé par l'ECT2 a mentionné que la logistique entourant l'obtention de renfort policier et que d'autres facteurs associés à la sécurité de l'agent de police entraînent des difficultés dans les régions éloignées. Il s'agit d'un enjeu important dans les régions rurales, car les agents travaillant dans les régions éloignées sont plus susceptibles de mourir ou de subir d'autres préjudices graves pendant l'exercice de leurs fonctions (Ruddell, 2016). De même, le répondant du détachement visé par l'ECT4 a indiqué que tous les services spécialisés (p. ex. service de chien policier) sont situés à une distance d'environ une heure.

Dans les collectivités éloignées, il y a pénurie de travailleurs qualifiés pouvant réparer les véhicules de police ou procéder à des réparations au bâtiment du détachement ou à de l'équipement. Dans ces cas, les membres du détachement sont appelés à faire les réparations, tâches qui ne font pas habituellement partie de leurs fonctions, mais qui doivent être accomplies. Enfin, une personne (détachement visé par l'ECT8) a souligné que, dans sa région, la police ne peut accéder que par bateau à certaines des collectivités qu'elle sert. Cela entraîne des difficultés en ce qui concerne le transport des prisonniers et l'accès à un mode de transport depuis les sites d'embarquement vers la collectivité en question.

Des caractéristiques propres aux collectivités comme la présence de mines ou d'autres installations d'extraction et de transformation de ressources peuvent poser d'autres difficultés pour ces détachements. Dans un cas, il a fallu des ressources policières supplémentaires pour aider le détachement local à maîtriser des démonstrations dans la collectivité. Un détachement (visé par l'ECT8) a indiqué que, depuis la dernière année, des barrages routiers et des « barrages virtuels » (une version cybernétique d'une manifestation assise ou d'un barrage physique) ont été érigés et que des démonstrations environnementales ont eu lieu concernant la récolte de mollusques et de crustacés ainsi que la coupe et la vente de bois. Même si elles étaient pacifiques, ces activités ont entraîné des demandes accrues de services de police.

Certaines collectivités se sont dotées d'économies saisonnières bien établies (p. ex. pêche, chasse, piégeage et tourisme), entraînant pour le détachement un besoin de ressources accrues pendant certaines périodes de l'année (p. ex. augmentation de la circulation, conflits concernant les droits de pêche, pêche illégale et incidents de « rage sur les voies navigables »). En outre, un plus grand nombre de touristes et d'autres visiteurs accroît la probabilité d'opérations de recherche et de sauvetage. Le répondant du détachement visé par l'ECT3 a mentionné qu'une augmentation de l'activité économique dans la collectivité a entraîné une augmentation de la population de passage ce qui, en retour, accroît les demandes exercées sur les détachements.

Enfin, nous avons demandé aux agents d'exprimer leur point de vue au sujet des défis liés aux infrastructures inadéquates dans les collectivités autochtones. Trois répondants (des détachements visés par les ECT4, ECT6 et ECT7) ont dit que leur collectivité disposait d'infrastructures modernes. Un agent (du détachement visé par l'ECT3) a fait remarquer que le problème n'est pas tant celui d'un manque d'infrastructures; il touche plutôt des questions de gestion, par exemple celles liées à l'augmentation et à la perception du loyer. Le répondant du détachement visé par l'ECT2 a affirmé que les infrastructures et les logements pour les agents de la paix étaient inadéquats.

Un répondant a cependant mentionné que l'accès aux collectivités est limité (p. ex. une route d'entrée ou de sortie) et que de nombreux ponts sur cette route doivent être réparés. Il a ajouté que le service radio ou de téléphonie cellulaire dans les régions rurales ou éloignées (détachement visé par l'ECT8) est déficient. Pour sa part, le répondant du détachement visé par l'ECT2 a souligné que la bande est chargée de réparer les bâtiments, ce qui lui pose des difficultés en raison d'un manque de ressources et d'expertise pour réaliser les travaux.

Personnel de police et heures de travail

Nous avons posé aux répondants des détachements visés par une ECT des questions au sujet de leur personnel, de leur travail par quarts et de leurs heures de travail. Deux commandants de détachement ont indiqué qu'ils ne disposent d'aucun agent de police régulier à temps plein qui est d'origine autochtone. Au cours d'une entrevue de suivi, l'un d'eux a mentionné que, bien que le recrutement d'Autochtones pour travailler dans les collectivités visées par une ECT constitue une priorité élevée, la difficulté réside dans le fait que peu de personnes d'ascendance autochtone présentent leur candidature pour devenir membres de la GRC en partie parce que bon nombre d'Autochtones ne souhaitent pas travailler comme

agents de police dans ces collectivités. Ce commandant a dit qu'il est préférable de disposer d'agents de police qui souhaitent travailler dans les collectivités autochtones que d'agents de police qui ont été affectés à ces collectivités, mais qui ne sont guère intéressés à y être. Ce problème ne touche pas uniquement la GRC. Un ancien commissaire de la PPO a dit ce qui suit : « Nous avons l'habitude d'embaucher des gens du Sud et de les affecter dans des collectivités isolées où ils ne souhaitaient pas être; c'est pourquoi ils démissionnaient ou étaient simplement impatients de ficher le camp. » (Kelly, 2013)

En ce qui a trait à la présence policière, les répondants de deux collectivités (visées par les ECT7 et ECT8) ont fait remarquer que les ESPP conclues avec d'autres détachements à proximité permettaient d'assurer une présence policière 24 heures sur 24. Quatre collectivités (visées par les ECT1, ECT2, ECT3 et ECT10) disposent d'agents sur appel pour fournir des services de police 24 heures sur 24. Seuls quatre détachements de police (visés par les ECT4, ECT5, ECT6 et ECT9) disposent de suffisamment de membres du personnel pour assurer une présence policière 24 heures sur 24.

Niveau des services de police

Tous les répondants ont affirmé qu'ils participent à la prestation de programmes qui ne sont pas liés à leurs fonctions générales d'exécution de la loi. Ces activités comprennent la collaboration avec les Aînés, leur présence à des événements culturels, la participation à des activités de justice réparatrice, la participation à des événements auxquels prennent part des jeunes (p. ex. tournois de pêche) et à des célébrations communautaires (p. ex. festivals d'hiver), la collaboration avec des dirigeants communautaires et la participation à divers conseils ou comités communautaires. De nombreux membres des services de police et leur famille participent également tout au long de l'année à des activités sportives comme des parties de hockey, de baseball, de basketball et de volleyball. Dans une collectivité, un agent a réussi à obtenir le parrainage d'un magasin d'alimentation d'envergure nationale et d'une franchise d'une chaîne de cafés pour payer les coûts d'un programme ciblant les enfants engagés dans un mode de vie à haut risque et considérés comme étant en danger d'être portés disparus.

Dans deux des collectivités à l'étude (ECT1 et ECT7), les membres du détachement participent également à des événements en dehors de leurs heures de service normales. Dans deux collectivités (ECT8 et ECT10), les répondants ont mentionné que, même si les demandes découlant de leurs tâches générales leur laissent peu de temps pour se consacrer à d'autres activités, ils souhaiteraient néanmoins participer à plus d'événements communautaires.

Au chapitre de l'engagement communautaire, certains répondants ont aussi souligné que leurs collectivités ont établi des groupes consultatifs communautaires (GCC) et ont rédigé des lettres concernant les attentes. Ces initiatives les aident à cerner les défis de la collectivité, de même que les rôles et responsabilités de la collectivité et des agents de police. Un répondant a mentionné que, au fil des années, les enjeux auxquels font face les collectivités n'ont pas changé. Les difficultés permanentes de cette collectivité sont la toxicomanie et les dépendances, la violence conjugale, ainsi que l'absence d'emplois et d'activités de loisirs permettant aux personnes de contribuer de façons positives à leur collectivité. Un répondant a mentionné qu'un GCC avait été créé, mais, dans ce cas particulier, le GCC n'a pas duré parce que des bénévoles doivent s'engager à y participer à long terme. Certaines personnes ont quitté leur poste parce qu'elles se sentaient surmenées, et d'autres s'en sont tout simplement désintéressées. En plus du GCC, les commandants des détachement visés par les ECT3 et ECT4 rencontrent également le chef, le conseil et des représentants des comités de justice et de santé mentale.

Un répondant (ECT8) a mentionné que son détachement s'attache aux éléments cernés dans la lettre concernant les attentes et les stratégies touchant son plan annuel sur le rendement. Ces éléments comprennent la sécurité routière, la mobilisation des jeunes et une visibilité accrue des forces policières.

On prévoit cependant un changement de priorités, notamment le fait de prêter une plus grande attention aux problèmes de santé mentale et aux personnes désignées comme étant à haut risque en raison d'antécédents de problèmes fréquents (p. ex. toxicomanie, vandalisme, profération de menaces et désordre public) donnant lieu à l'intervention des services de police, des écoles et d'autres services communautaires.

L'un des défis qui attendent les services de police, c'est qu'ils possèdent peu de formation, voire aucune, en gestion de la santé mentale et des situations de crise dans la collectivité et doivent donc compter sur une expertise externe, qui pourrait ne pas être disponible. Toutefois, il incombe aux services de police de trouver des ressources additionnelles, ce qui prend du temps. Pour ces collectivités, il semble que les lettres concernant les attentes et les GCC aident les commandants de détachement à mieux affecter les ressources et à obtenir la participation des membres de la collectivité.

Mesure de l'efficacité

Au chapitre de la reddition de comptes et de la mesure du rendement, les répondants ont dit qu'ils devaient fournir divers rapports à la collectivité et à leur poste de commandement. La plupart des répondants ont mentionné que ces rencontres avec des responsables communautaires se tiennent chaque mois. Les détachements visés par une ECT qui organisent des rencontres moins fréquentes agissent de la sorte en raison de ressources limitées. Un membre de détachement (ECT2) a précisé que son détachement utilise une méthode d'allocation des ressources policières, ce qui contribue aux activités de planification du détachement et aide à respecter les exigences prévues par l'ECT. Dans le cadre de la présente analyse, des efforts ont été déployés afin de prendre en considération l'emplacement géographique de la collectivité et la façon dont il influe sur les ressources et la prestation des services. Tous les répondants ont dit que leur détachement rencontre les membres du conseil de bande et leur communique des rapports. Le détachement visé par l'ECT4 transmet également au comité des renseignements et des mises à jour sur les ressources humaines.

Un répondant (ECT8) a indiqué que des statistiques sur la criminalité devraient être rendues publiques dans la collectivité et également être affichées sur le site Web du détachement. Cette personne est d'avis que les services de police font diminuer des crimes et des problèmes particuliers au sein des collectivités, mais que cette information n'est souvent pas communiquée de façon adéquate dans la collectivité. Cet agent a soutenu que la réduction de la criminalité dans la collectivité devrait être considérée comme de bonnes nouvelles et enverrait le message à la collectivité que les programmes et les interventions du détachement contribuent à faire de la collectivité un meilleur endroit où vivre.

Enfin, l'agent a fait remarquer que les mesures de collecte de données pourraient être modifiées de façon à refléter avec plus d'exactitude le rendement des services de police et les types d'incidents survenus dans les collectivités autochtones. En guise d'exemple, la personne a relaté une situation où un agent de police travaillant dans le cadre d'une ECT avait également offert des services de police dans une région ne bénéficiant pas d'une ECT (p. ex. de l'autre côté de la route). Dans ce cas, l'incident a été consigné comme s'étant produit dans la collectivité visée par l'ECT parce qu'un agent de police rattaché à un détachement visé par l'ECT était intervenu.

En ce qui concerne l'application des règlements administratifs de bandes, les répondants ont mentionné qu'ils n'appliquent généralement pas ces règlements. Une collectivité disposait d'un agent chargé d'appliquer les règlements administratifs visant le contrôle des animaux.

Les défis propres aux collectivités auxquelles font face les détachements étaient les suivants :

- récidivistes se trouvant dans les zones où ont lieu des infractions liées à la drogue et au code de la route;
- limitation des ressources (personnel représentant une proportion inférieure de 25 % au nombre de membres du personnel autorisés);
- influx saisonnier des personnes engendrant une augmentation de la circulation, des délits de la route et des crimes liés à l'ivresse;
- sensibilisation de la collectivité pour que les membres communiquent de meilleurs renseignements afin que les services de police rédigent et exécutent des mandats de perquisition; les services de police ne peuvent intervenir en se fondant sur du ouï-dire, et, lorsqu'ils n'agissent pas dans ces situations, la collectivité peut se sentir abandonnée par eux;
- pénurie de membres de détachement expérimentés (certaines personnes hésitent à postuler des emplois dans des collectivités autochtones parce qu'on dit que la « charge de travail est extrêmement lourde »);
- nombre élevé d'incidents de violence familiale et d'autres cas de violence dans la collectivité;
- augmentation importante des interventions policières en vertu de lois provinciales ou territoriales touchant la santé mentale (p. ex. détention de personnes en vertu des lois, escorte jusqu'à l'hôpital et attente jusqu'au moment de leur congé ou de leur admission à des traitements);
- pouvoirs restreints de procéder à la fouille d'aéronefs et d'autres véhicules, en particulier dans les collectivités éloignées;
- impossibilité de communiquer avec le détachement local ou à bord des véhicules dépourvus d'un système de radio numérique;
- impossibilité de communiquer avec d'autres collectivités par radio puisque ces dernières utilisent d'autres canaux;
- espace restreint au sein du détachement, obligeant ainsi le personnel de soutien à travailler dans un autre bâtiment et rendant ainsi le contrôle de l'information difficile (p. ex. enregistrement des éléments de preuve/pièces, placement en détention des prisonniers);
- réductions des déplacements en raison des conditions météorologiques;
- obstacles culturels pour les nouveaux agents de police, en particulier ceux travaillant dans les collectivités isolées dans le cadre de leur première affectation;
- affectation sous la direction d'une tierce partie dans une collectivité des Premières Nations où le chef et le conseil agissent en tant qu'entité distincte et où la collaboration entre les parties est déficiente;
- besoin d'une meilleure communication avec les partenaires autochtones, notamment des survols des lois et des politiques de la GRC dans le cadre de l'ECT;
- fait de disposer d'une personne qui ne participe pas aux opérations quotidiennes et pouvant se charger des relations communautaires ou d'établir des partenariats;
- augmentation du nombre d'appels ou de plaintes en vertu des lois provinciales ou territoriales et matière de santé mentale;
- manque de collaboration de certains témoins ou victimes dans les collectivités servies;
- besoin d'une meilleure communication des rôles et des responsabilités prévus par l'ECT et de la façon dont les collectivités peuvent participer à la réduction de la criminalité;
- pénurie de logements pour les membres de détachement dans les collectivités;
- manque de personnel et d'autres ressources pour respecter les exigences prévues par l'ECT;
- membres de détachement vivant à de grandes distances des collectivités dont ils assurent le maintien de l'ordre.

Voici certaines des réussites au chapitre du maintien de l'ordre dans les collectivités que les commandants de détachement ont cernées :

- participation au milieu scolaire, aux groupes de jeunes, aux assemblées publiques des Aînés et aux événements communautaires;
- saisie de drogues ou d'alcool entrant dans les collectivités;
- établissement de relations de proximité avec des membres de la collectivité et le conseil de bande;
- création d'un programme de survie à l'intention des jeunes faisant la promotion de la résilience par l'enseignement de techniques de survie en plein air;
- mise sur pied du programme « End Gang Life »;
- stratégies de réduction de la criminalité (p. ex. programme de gestion des délinquants visant notamment à veiller au respect des couvre-feux);
- taux élevé d'enquêtes réussies à la suite d'infractions;
- mise sur pied d'une équipe d'intervention d'urgence sur le suicide travaillant en partenariat avec les organismes sociaux;
- création d'un partenariat avec des groupes locaux de femmes, lequel est axé sur les efforts visant à réduire les crimes sexuels contre les femmes et les filles autochtones;
- établissement de partenariats solides avec des organismes communautaires;
- partenariats avec les entreprises locales afin de promouvoir les tournois sportifs;
- stratégie de sécurité communautaire ciblant les femmes et les filles;
- réduction du nombre de plaintes portées contre la police;
- stratégie d'application de la loi liée au trafic de la drogue misant sur un partenariat avec la Couronne et les membres de la collectivité.

Considérations stratégiques

En fonction des réponses au questionnaire, des entrevues de suivi, de l'analyse des données existantes et de l'examen de vérifications et de rapports précédents, nous avons cerné les considérations suivantes à des fins d'élaboration des politiques.

Modèle de financement

Les résultats de la présente étude indiquent que le Programme offre un financement inadéquat pour les services de police autogérés et les services de police visés par une ECT. Une nouvelle approche à l'égard du financement des services de police autochtones devrait être envisagée. Il est recommandé de tenir compte des questions suivantes dans l'élaboration d'une nouvelle approche du financement des services de police autochtones :

1. un financement stable à long terme (p. ex. ententes s'échelonnant sur une période de vingt ans), afin d'offrir aux services de police davantage de possibilités de planification à long terme;
2. une cohérence entre les ententes au sein de chaque modèle, afin de favoriser un sentiment d'équité et de responsabilisation accrue;
3. des fonds pour les logements des agents de police et les dépenses en immobilisations (construction de nouvelles installations pour les services de police et de cellules, rénovation de structures existantes);

4. un cadre de mesure du rendement à l'échelon de la province ou du territoire pour comparer des collectivités semblables relevant des mêmes champs de compétence politiques et de la même zone géographique;
5. une approche qui offre aux services de police la marge de manœuvre nécessaire pour assurer des services de police appropriés sur le plan culturel dans leurs collectivités.

Il faut en outre mieux comprendre les services de police requis (p. ex. modèle de ressources policières) pour les collectivités des Premières Nations et inuites. Certains services de police autogérés pourraient ne pas disposer actuellement de programmes touchant la charge de travail policière pour les aider dans leur analyse des données sur la charge de travail²⁸. Par ailleurs, la GRC utilise une méthode relative aux ressources policières pour éclairer ses décisions concernant les niveaux de dotation adéquats pour les services de police à l'extérieur des réserves. Elle pourrait être en mesure d'utiliser cette méthode dans de nombreuses collectivités visées par une ECT afin de déterminer les niveaux de services de police appropriés.

En résumé, en ce qui concerne le modèle de financement des services de police autochtones, le *statu quo* n'est pas une option viable. Il faut examiner des modèles de rechange en vue du financement des services de police dans les collectivités autochtones, lesquels peuvent permettre d'optimiser les ressources et d'accroître la sécurité publique dans les collectivités des Premières Nations et inuites.

Financement des infrastructures

Une majorité de répondants ont soulevé des préoccupations selon lesquelles le PSPPN *ne* répond *pas* adéquatement aux besoins en infrastructures en vue du maintien de l'ordre dans ces collectivités. De façon uniforme, les cadres des services de police visés par une ECT et des services de police autogérés, les représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et d'autres intervenants de la police ont répondu que le PSPPN ne finançait pas adéquatement les postes de police, les blocs cellulaires et les logements pour les agents de police. Il s'agit d'une lacune majeure du modèle de financement du PSPPN depuis les débuts du Programme, en 1992.

Bon nombre des enjeux liés au financement des infrastructures ont été soulevés dans des évaluations, des vérifications et des examens précédents du PSPPN, qui portaient sur des questions comme le manque de financement des installations et de l'équipement (Hunter-Courchene Consulting Group, 2014; BVG, 2014; Sécurité publique Canada, 2010a, 2010b; Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2003).

Après examen de certains documents antérieurs²⁹ et la réalisation d'entrevues de suivi auprès de représentants d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC), il semble que, lorsqu'AANC a confié le Programme des services de police dans les réserves au Solliciteur général du Canada, ce transfert comprenait les fonctions et attributions du ministre d'AANC. Le transfert du Programme a été exécuté en vertu du décret C.P. 1992-270 le 13 février 1992. Le décret a été effectué au titre de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*. Cette *Loi* permet au gouvernement de transférer les responsabilités et les fonctions de ministres et de leur ministère à d'autres ministres et ministères.

²⁸ Par exemple, les services de police régionaux de Waterloo ont mis en place un système de gestion des dossiers. Pour un résumé de ce système, consulter l'adresse suivante : <http://www.wrps.on.ca/sites/default/files/CorporatePlanning/WRPS-About%20Our%20Data-REVISED%20April8-2015.pdf> (en anglais seulement)

²⁹ Le décret C.P. 1992-0270 a été adopté le 13 février 1992. La loi habilitante permettant le décret était la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*.

Étant donné que le Solliciteur général du Canada était responsable de la GRC et de la recherche sur les services de police, le transfert a fourni un environnement ministériel plus convenable pour la mise en œuvre et l'administration à long terme du Programme des services de police dans les réserves. Sous la responsabilité du Solliciteur général du Canada, le PSPPN devait fournir du financement dans le cadre d'un seul programme en « élaborant des accords tripartites relatifs à la mise sur pied de services de police conformes au cadre stratégique approuvé par le Cabinet » (ministère du Solliciteur général, 1998:2).

Même si le ministère du Solliciteur général du Canada était responsable de l'infrastructure sur le plan des politiques lorsque le programme a été transféré, les fonds alloués à l'infrastructure des services de police dans le cadre du PSPPN ont généralement toujours été insuffisants. Pour offrir des services de police appropriés aux collectivités des Premières Nations et inuites, on devrait envisager l'octroi de sommes expressément pour les infrastructures dans le cadre du PSPPN. On devra effectuer une évaluation de chaque installation de police pour cerner les répercussions et les coûts éventuels.

Installations multifonctionnelles dans un endroit unique

La construction d'immeubles et la mise en place d'infrastructures sont une entreprise très coûteuse pour tout gouvernement. Par conséquent, SP devrait envisager l'aménagement d'installations multifonctionnelles dans un endroit unique³⁰, où une installation (ou un ensemble d'installations) dans un endroit unique est conçue pour regrouper un détachement de police, une caserne de pompiers et un centre de santé et offrir des locaux pour d'autres fournisseurs de services (p. ex. un refuge pour femmes ou des locaux pour les premiers intervenants bénévoles). Cette approche peut offrir des stratégies de financement partagé qui favorisent fortement la collaboration entre les organismes gouvernementaux assurant des services aux collectivités des Premières Nations et inuites tout en diminuant le dédoublement du soutien administratif. Une installation multifonctionnelle dans un endroit unique peut engendrer des avantages mutuels et des économies en immobilisations, en plus de réduire le risque de dommages pour toutes les parties concernées. Si le complexe immobilier cesse d'être exploité en tant que centre de santé, par exemple, il pourrait continuer de remplir d'autres fonctions, puisque la collectivité sera propriétaire de l'installation.

L'utilisation des installations multifonctionnelles dans un endroit unique n'est pas une approche nouvelle. Par exemple, Kiedrowski (2013) a fait état du fait que, dans le cadre de services de police offerts à des collectivités autochtones éloignées, la police de l'Australie-Occidentale a créé une initiative axée sur des installations policières multifonctionnelles (IPMF), dans le cadre de laquelle la police travaille en partenariat et partage des bureaux avec d'autres ministères dans les mêmes installations. L'approche axée sur les IPMF a été reconnue à l'étranger comme un modèle novateur de maintien de l'ordre dans les collectivités éloignées puisqu'il intègre, en partenariat avec les collectivités locales, les services de police, les services de protection de l'enfance et les services de justice. Kiedrowski a souligné que la recherche au sujet de ce modèle a entraîné des améliorations importantes de la sécurité communautaire, un plus grand nombre de signalements de cas de violence familiale et de violence faite aux enfants, et un accent accru sur l'engagement communautaire et la collaboration dans l'élaboration de solutions locales. Ces IPMF sont un bon exemple de pratiques exemplaires porteuses d'avenir, en particulier lorsque les ressources en infrastructures pour les fournisseurs de services dans les collectivités des Premières Nations et inuites sont limitées. Par conséquent, on devrait envisager la possibilité que SP travaille en collaboration avec d'autres ministères fédéraux qui fournissent des services aux collectivités des Premières Nations et inuites en vue d'établir des installations multifonctionnelles dans un endroit unique.

³⁰ Désignées également en tant qu'immeubles à usage mixte.

Examen du transport des prisonniers

Les répondants ont indiqué que les services de police autogérés et les services de police visés par une ECT participent activement au transport des prisonniers. Cela comprend souvent le transport de prisonniers vers d'autres collectivités en raison de l'absence de cellules de la police, du fait que des cellules de la police sont inutilisables (p. ex. à cause d'une pénurie de membres du personnel) ou du fait que ces installations ne permettent pas de détenir une population mixte de prisonniers (p. ex. une seule cellule est disponible, mais la présence de prisonniers et de prisonnières, de coaccusés ou d'adultes et de jeunes exige qu'ils soient séparés les uns des autres). Dans la plupart des cas, il faut transporter les prisonniers, vers un palais de justice ou en provenance de celui-ci, lorsque leur comparution est requise. Les répondants laissent entendre qu'une quantité importante de ressources (personnel, carburant et autres dépenses liées aux déplacements) est dépensée dans le transport des prisonniers. Dans bien des cas, deux agents réguliers participent au transport des prisonniers, ce qui les rend non disponibles pour leur patrouille ou d'autres affectations de lutte contre la criminalité. Les services de police autogérés et ceux visés par une ECT assurent généralement le maintien de l'ordre dans les collectivités où les membres sont les plus susceptibles d'être emprisonnés (Statistique Canada, 2015).

On devrait envisager la possibilité de réaliser d'autres études afin de comprendre les conséquences du transport des prisonniers sur les services de police autogérés et ceux visés par une ECT. De telles études pourraient s'attacher à examiner l'ampleur du transport des prisonniers (p. ex. nombre de personnes concernées), le coût et la charge de travail associés aux déplacements des prisonniers par voies terrestre, maritime ou aérienne, les solutions de rechange à la comparution physique des prisonniers devant les tribunaux dans le cadre des audiences de mise en liberté sous caution (recours à la vidéoconférence ou au télé-tribunal), et des méthodes de rechange pour le transport des prisonniers. De plus, on devrait clairement consigner les risques liés à ce type de transport (pour les agents et les prisonniers).

Formation en santé mentale

Les répondants ont aussi mentionné qu'ils passent beaucoup de temps à intervenir à la suite de problèmes de santé mentale, de toxicomanie et de dépendance chez les membres de la collectivité. Certains agents ont en effet indiqué qu'il faut mettre en place une formation supplémentaire sur la façon dont les services de police devraient intervenir auprès de personnes atteintes d'une maladie mentale et ayant des problèmes connexes comme la dépendance. Dans un rapport adressé à la Commission de la santé mentale du Canada, Coleman et Cotton (2014) ont examiné les interactions des services de police avec les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou des problèmes connexes comme la dépendance. Les auteurs ont aussi plaidé pour la prestation d'une formation sur la santé mentale à l'intention des agents de police. On devrait examiner la possibilité d'élaborer une trousse de formation à l'intention des agents de police travaillant en particulier auprès de membres des Premières Nations.

En outre, le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations (CGIPN) possède un volume important de renseignements sur la santé mentale, la toxicomanie et le bien-être des collectivités des Premières Nations et inuites. On devrait envisager la possibilité que SP travaille en collaboration avec le GGIPN pour déterminer le type de renseignements recueillis et cerner un mécanisme permettant de rendre accessible l'information sur la collectivité aux services de police (p. ex. peut-être, un portail spécial créé sur le site Web du service de police).

Changement de nom du PSPPN : « Stratégie des services de police autochtones »

Le PSPPN comprend les services de police autogérés et les services de police visés par une ECT qui assurent la prestation de services aux collectivités des Premières Nations et inuites dans leur ensemble

(p. ex. Autochtones vivant au Nunavut, au Nunavik, au Labrador et dans les Territoires du Nord-Ouest). Lorsque le PSPPN a été créé en 1992 pour remplacer la Programme des services de police dans les réserves, le terme « Premières Nations » était utilisé couramment et semblait remplacer de façon plus respectueuse le terme « Indien ». Cependant, le terme « Premières Nations » exclut les Indiens non inscrits, les Inuits, les Métis et d'autres personnes qui revendiquent des origines autochtones.

On devrait envisager une expression plus inclusive qui désigne toutes les personnes autochtones au Canada sans qu'elle soit limitée par des références locales ou historiques particulières. Une proposition est « Stratégie des services de police autochtones », appellation qui à la fois reflète l'objectif commun de la politique et promeut l'amélioration des services de police pour tous les Autochtones.

Le PSPPN et les traités modernes

Quelques répondants des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT assurent le maintien de l'ordre dans des collectivités autochtones ayant négocié un traité moderne. Les traités modernes (c.-à-d. les revendications territoriales globales et les ententes sur l'autonomie gouvernementale) sont des traités protégés par la Constitution qui établissent des relations et des engagements juridiques, politiques et économiques permanents entre les parties autochtones, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux/territoriaux. L'une des difficultés soulevées dans le cadre des entrevues de suivi réalisées auprès de cadres de police est la nature du rôle que jouera le PSPPN auprès des collectivités autochtones qui ont négocié un traité moderne. On ne sait pas si les objectifs du PSPPN et l'accord de financement budgétaire prévu par les ententes tripartites sur les services de police soutiendront les volets de gouvernance en ce qui concerne les activités de maintien de l'ordre ou d'application de la loi (p. ex. application des règlements administratifs des bandes). On ignore également si les ententes tripartites sur les services de police respectent les obligations prévues par les traités modernes. On devrait envisager la possibilité d'examiner l'incidence qu'auront les traités modernes sur le PSPPN. À l'avenir, ce dernier pourrait servir de mécanisme permettant au Canada de s'acquitter de ses obligations en vertu d'un traité moderne.

Conclusions

Le présent est non pas une évaluation comparative des modèles des services de police autogérés et des ECT, mais, plutôt, une série d'études de cas représentatives de ces deux modèles en pratique. Les études de cas visent à présenter le portrait établi par les services de police autogérés et les services de police visés par une ECT de la situation et des défis auxquels ils font face, des réussites obtenues, des ressources financières, en personnel et autres ressources requises, ainsi que des rôles et expériences du personnel policier travaillant dans le cadre de ces modèles.

L'objectif qui sous-tend le PSPPN est d'offrir un niveau de services de police aux collectivités des Premières Nations et inuites comparable à celui offert dans les collectivités à l'extérieur des réserves, tout en s'assurant que cela est fait d'une manière appropriée sur le plan culturel. Les services de police s'efforcent d'atteindre ces deux objectifs en fournissant des services dans le cadre d'ECT ou d'ententes sur les services de police autogérés. Les collectivités des Premières Nations et inuites qui adoptent un modèle de services de police autogérés ont besoin d'un service de police et d'un mécanisme de gouvernance et de recruter leurs propres agents de police. Dans les collectivités visées par une ECT de la GRC, des protocoles de gouvernance et de prestation des services sont prévus par des ententes tripartites conclues entre une collectivité des Premières Nations ou inuite (ou un groupe de collectivités),

le gouvernement du Canada et un gouvernement provincial ou territorial, et les services proprement dits sont fournis par les agents de la GRC.

Divers rapports (p. ex. Hunter-Courchene Consulting Group, 2010; PRA, 2005a, 2005b, 2006; Sécurité publique Canada, 2010a, 2010b) ont décrit certaines des réussites des modèles d'ECT et de services de police autogérés au chapitre de la prestation des services de police aux collectivités autochtones qui sont, sur de nombreux plans, comparables (p. ex. dans leurs structures de commandement et opérationnelles) à celles obtenues à l'extérieur des réserves, les modèles s'adaptant en même temps aux circonstances et aux besoins distincts des collectivités autochtones. Les services de police visés par une ECT et les services de police autogérés disposent d'agents de police autochtones et d'autres membres du personnel qui mettent l'accent sur les services communautaires dans le but d'offrir un service approprié sur le plan culturel.

Les répondants des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT ont cerné leurs réussites au chapitre de l'établissement de relations avec les membres de conseils de bande, les Aînés, les femmes et les jeunes. Parmi ces réussites, mentionnons des programmes destinés aux jeunes, le travail en partenariat avec d'autres organismes, entre autres, dans le domaine des services sociaux et des soins de santé, des stratégies d'application de la loi visant à réduire la contrebande, et de l'utilisation de caméras de pour surveiller les immeubles et les espaces publics. Si les services de police visés par une ECT peuvent tirer parti des ressources de la direction générale de la GRC pour fournir aux détachements du soutien technique ou de l'information sur des programmes particuliers, les services de police autogérés sont essentiellement laissés à eux-mêmes pour élaborer des programmes. Les statistiques disponibles sur la criminalité montrent que, pour la plupart des collectivités bénéficiant de services de police autogérés de notre échantillon, le taux de criminalité et l'IGC ont tous deux décliné. Malheureusement, on manque de données concernant le taux de criminalité sur les territoires visés par une ECT. Cependant, les taux de criminalité sont beaucoup plus élevés dans les collectivités autochtones que dans le reste du Canada, et les Autochtones sont surreprésentés dans les établissements correctionnels provinciaux, territoriaux et fédéraux partout au pays (Lithopoulos et Ruddell, 2016; Sécurité publique Canada, 2016b). Les services de police procèdent à une proportion élevée d'arrestations et consacrent beaucoup de temps et de ressources pour le faire; ils passent aussi un temps considérable à escorter les prisonniers pour que ces derniers aillent devant les tribunaux et en reviennent, à des hôpitaux pour obtenir des soins ou à des établissements correctionnels.

Les répondants des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT ont, lorsque nous leur avons donné la possibilité de formuler des observations concernant les ressources et le financement, fait état de façon similaire de ressources limitées, de postes de police devant faire l'objet de travaux de réparation, de manque de cellules adéquates pour les prisonniers et de logements inadéquats pour les agents de police. Les services de police autogérés ont soulevé plus souvent que les services de police visés par une ECT une préoccupation concernant l'état de délabrement des postes de police et, de façon plus générale, l'absence d'une gamme de ressources adéquates. Les répondants des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT ont soulevé la préoccupation générale selon laquelle le PSPPN devait contribuer aux coûts liés aux détachements de police et aux installations.

La présente étude montre que les services de police autogérés font l'objet d'un modèle de financement incompatible avec la façon dont les budgets sont établis et mis en œuvre de la façon la plus adéquate. Les données sur les services de police visés par une ECT révèlent un problème semblable. Si l'on se penche sur des indicateurs clés relatifs aux budgets de police comme les coûts par habitant des services de police, le nombre d'agents de police par tranche de 1 000 résidents de la collectivité, les zones géographiques ou le budget consacré aux services de police en tant que proportion du budget du PSPPN, on ne sait pas toujours quels indicateurs sont pris en considération au moment d'affecter les fonds dans le cadre du PSPPN. Le budget de la GRC pour assurer le maintien de l'ordre dans les collectivités des Premières

Nations et inuites dans le cadre d'ECT fait ressortir les priorités de l'organisation dans son ensemble et pourrait ne pas toujours refléter avec justesse les besoins en matière de services de police et la situation de collectivités autochtones particulières. Par comparaison, chaque entente sur les services de police autogérés est négociée de façon indépendante, plutôt qu'en fonction de mesures du rendement des services de police établies, par exemple l'amélioration de l'ordre social, la sécurité des personnes au sein des collectivités ou tout autre indicateur standard relatif au maintien de l'ordre. Le BVG (2014) a soulevé des préoccupations semblables concernant la façon dont les budgets des services de police sont établis dans le cadre du PSPPN.

Les réponses des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT ont aussi révélé les problèmes et les limites du PSPPN. Bon nombre de ces questions ont été cernées dans le cadre de vérifications et d'évaluations précédentes. Par exemple, le BVG (2014) a mis en lumière le fait que l'incertitude concernant le niveau de financement offert par le PSPPN influe sur les négociations de nouvelles ententes ou du renouvellement d'ententes. Il existe des difficultés relativement à la capacité du gouvernement fédéral de mobiliser les provinces, les territoires et les collectivités des Premières Nations et inuites afin d'évaluer les besoins et les exigences en matière de ressources. Idéalement, la collaboration permettrait de s'assurer que les ententes sur les services de police des Premières Nations et inuites font l'objet d'un financement à long terme stable, prévisible et adéquat.

Les négociations portent également sur le soutien limité accordé au financement des infrastructures et sur les fonds limités consacrés aux augmentations salariales (1,5 % par année pour les agents des services de police autogérés). Le PSPPN a des difficultés à atteindre ses objectifs au chapitre de l'allocation de ressources financières. En ce qui concerne la mise en œuvre du PSPPN, un répondant a soutenu au cours d'une entrevue de suivi ce qui suit :

Le ministère du Solliciteur général, qui est aujourd'hui Sécurité publique Canada, voulait appuyer ces ententes tripartites. Cependant, on ne savait pas à l'époque — et on ne le sait toujours pas aujourd'hui — comment les fonds devaient être déterminés pour chaque collectivité. Aujourd'hui, il existe, de façon généralisée, des incohérences touchant à la fois les services de police autogérés et les services de police visés par une ECT, ce qui fait que tout le monde ne dispose pas de suffisamment de fonds.

Il faut repenser le processus entier, puisque, dans certains cas, les services de police reçoivent des sommes plus élevées qu'il n'en faut, tandis que la plupart n'en ont pas suffisamment pour fournir des services de police. Dans d'autres cas, certaines collectivités des Premières Nations veulent des services de police, mais la demande... d'interventions... est... [insuffisante]. Ce dont ces collectivités ont besoin, ce sont non pas des agents de police, mais des travailleurs sociaux pour régler leurs problèmes communautaires.

Dans leurs commentaires concernant le financement, les répondants semblaient fonder bon nombre de leurs préoccupations sur la perception selon laquelle le financement du PSPPN était destiné à améliorer les services de police dans les collectivités des Premières Nations et inuites, et non à remplacer des services de police fournis habituellement par la province ou le territoire³¹.

³¹ Le mot « améliorés » a été utilisé dans le *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats* de 2004, qui affirmait que les provinces et les territoires ont convenu de partager les coûts consacrés aux services de police afin d'améliorer le niveau et la qualité des services dans les collectivités des Premières Nations (Direction générale de la police des Autochtones, 2004).

Même si l'expression « services de police améliorés » n'a pas été utilisée officiellement depuis 2014 (Sécurité publique Canada, 2014), de nombreuses personnes croient que les ententes actuelles en vigueur jusqu'en 2018 prévoient ce principe d'amélioration. En Ontario, les répondants des services de police autogérés interrogés se sont également attaqués à la question de savoir si les ententes sur les services de police étaient considérées non pas comme des services de police améliorés, mais, plutôt, comme remplaçant d'autres services de police (Clairmont, 2006; PRA, 2006)³². Il convient cependant de souligner que le mot « amélioration » n'a pas été officiellement défini dans ce contexte ni ne fait partie des modalités actuelles du Programme (voir Sécurité publique Canada, 2015). Néanmoins, il semble régner une confusion au sujet de cette question, et on devrait s'efforcer à l'avenir de définir clairement les services offerts et les services non offerts par les services de police financés par le PSPPN. Les répondants des services de police autogérés et des services de police visés par une ECT ont affirmé que le PSPPN devrait financer les coûts d'infrastructure associés aux services de police (p. ex. établissement et entretien des détachements et des installations connexes).

Les chercheurs ont utilisé une synthèse des documents existants et de la recherche actuelle sur les collectivités faisant l'objet de services de police autogérés et de services de police visés par une ECT pour cerner des considérations stratégiques clés, notamment la nécessité d'envisager une nouvelle approche de financement et la possibilité d'allouer des fonds expressément pour les installations policières.

Selon d'autres considérations stratégiques, SP devrait collaborer avec d'autres ministères fédéraux et avec les gouvernements provinciaux/territoriaux pour réaliser des économies en ce qui concerne la construction d'installations multifonctionnelles (services de justice, de soins de santé et sociaux) pour les collectivités, le transport des prisonniers et la prestation de programmes d'intervention d'urgence en santé mentale regroupant le personnel et les ressources des services de police de même que des organismes de services de santé et de services sociaux. Selon d'autres considérations stratégiques proposées, le PSPPN devrait être mis à jour pour prendre acte du fait que certaines collectivités autochtones ont négocié des « traités modernes » qui font ressortir des différences du point de vue des réalités et des perceptions comparativement aux traités négociés au départ entre la Couronne et divers peuples autochtones. Enfin, les chercheurs recommandent que le PSPPN change de nom et porte celui de « Stratégie des services de police autochtones » afin de mieux refléter la diversité des peuples des Premières Nations, inuits et métis du Canada.

³² Clairmont (2006) a souligné que, en Ontario, la PPO devait obtenir l'autorisation d'aller dans certaines collectivités des Premières Nations pour lesquelles une entente sur les services de police autogérés avait été conclue.

Liste des sigles et acronymes

ACPPN : Association des chefs de police des Premières Nations

BVG : Bureau du vérificateur général du Canada

CSG : Compliance Strategy Group

ECT : Entente communautaire tripartite

EIU : Équipe d'intervention d'urgence

EMQ : Entente municipale quadripartite

ESPP : Entente sur les services de police provinciaux

ESPPNO : Entente sur les services policiers des Premières Nations de l'Ontario

ESPT : Entente sur les services de police territoriaux

GCC : Groupes consultatifs communautaires

GRC : Gendarmerie royale du Canada

PGCA : Programme des gendarmes communautaires autochtones

PPO : Police provinciale de l'Ontario

PSPPN : Programme des services de police des Premières nations

SP : Sécurité publique Canada

SPA : Services de police autogérés

SQ : Sûreté du Québec

Références

- Alderson-Gill & Associates. (2008). *Enquête sociodémographique sur les agents de police dans les collectivités autochtones*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Allen, M. et Perreault, S. (2015). Les crimes déclarés par la police dans le Nord provincial et les territoires du Canada, 2013. *Juristat*, 35(1). Ottawa, Canada : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2015001/article/14165-fra.htm>
- Baidoo, K., Fisher, S., Lytle, S. et Spelchen, C. (2012). *An evaluation of First Nation community tripartite agreements in Saskatchewan*. Regina, Canada : Division « F » de la GRC.
- Barnsley, P. (2002). Police service shut down. *Windspeaker*, 20(1). Repéré à <http://www.ammsa.com/node/25152>
- Boyce, J., Cotter, A. et Perreault, S. (2014). Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada, 2013. *Juristat*, 34(1). Ottawa, Canada : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2014001/article/14040-fra.htm>.
- Bureau du vérificateur général du Canada. (2005). Chapitre 1 — Gendarmerie royale du Canada — Les services de police à contrat. 2005 novembre — *Rapport de la vérificatrice générale du Canada*. Ottawa, Canada : Bureau du vérificateur général du Canada. Repéré à http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200511_01_f_14939.html
- Bureau du vérificateur général du Canada. (2014). Chapitre 5 — Le Programme des services de police des Premières nations — Sécurité publique Canada. *Printemps 2014 — Rapport du vérificateur général du Canada*. Ottawa, Canada : Bureau du vérificateur général du Canada. Repéré à http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201405_05_f_39336.html
- Chalfin, A. et McCrary, J. (2013). *Are US cities under-policed? Theory and evidence*. Document de travail 18815 du NBER. Repéré à http://eml.berkeley.edu/~jmccrary/chalfin_mccrary2013.pdf
- Clairmont, D. (2006). *Aboriginal policing in Canada: An overview of developments in First Nations*. Repéré à https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/inquiries/ipperwash/policy_part/research/pdf/Clairmont_Aboriginal_Policing.pdf
- Coleman, T. et Cotton, D. (2014). *TEMPO : Guide sur les interactions entre les policiers et les personnes aux prises avec un trouble mental*. Ottawa, Canada : Commission de la santé mentale du Canada. Repéré à http://www.mentalhealthcommission.ca/sites/default/files/TEMPO%252520Report%252520FINAL_March%2525206%252520%2525281%252529_0.pdf.
- Conseils et Vérification Canada. (1999). *Rapport de la vérification de l'entente de contribution conclue avec [supprimé]*. Ottawa, Canada : Ministère du solliciteur général du Canada.

- Direction générale de la police des Autochtones. (2004). *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Ekos Research Associates. (2005). *First Nations syndicated study: First wave survey: Final report*. Ottawa, Canada : Ekos Research Associates.
- Hunter-Courchene Consulting Group. (2014). *Comprehensive review of the First Nations policing program: National report from the community engagement sessions*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Jones, N., Ruddell, R., Nestor, R., Quinn, K. et Phillips, B. (2014). *First Nations policing: A review of the literature*. Regina, Canada : Collaborative Center for Justice and Safety, Université de Regina.
- Kelly, B. (16 octobre 2013). OPP 'looking for business'. *Sault Star*. Repéré à <http://www.saultstar.com/2013/10/16/opp-looking-for-business>.
- Kiedrowski, J. (2013). *Étude comparative des tendances en matière de modèles de police des Indigènes à l'échelle internationale*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada. Repéré à <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/trnds-ndgns-plc-mdl/index-fr.aspx>.
- Kiedrowski, J., Petrunik, M., MacDonald, T. et Melchers, R. (2013). *Points de vue des commissions de police sur l'utilisation des paramètres de rendement pour les services de police*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada. Repéré à <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/plc-vws-prfrmnc-mtrcs/index-fr.aspx>.
- King, W. R. (2009). Organizational failure and the disbanding of local police agencies. *Crime & delinquency*, 667-692.
- Law Enforcement Assistance Administration. (1977). *A preliminary guideline manual for patrol operations analysis*. Washington D.C. : Département de la Justice des États-Unis. Repéré à <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/43903NCJRS.pdf>.
- Lithopoulos, S. (2016). *Cycle de vie des services de police administrés par les Premières Nations au Canada*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada. Repéré à <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2016-r030/index-fr.aspx>.
- Lithopoulos, S. et Ruddell, R. (2011). Policing isolated Aboriginal communities: Perspectives of Canadian officers. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 34(3), 434-453.
- Lithopoulos, S. et Ruddell, R. (2013). Aboriginal policing in rural Canada: Establishing a research agenda. *International Journal of Rural Criminology*, 2(1), 101-125.
- Lithopoulos, S. et Ruddell, R. (2016). Crime, criminal justice and Aboriginal Canadians. Dans J. Roberts et M. Grossman (dir.), *Criminal Justice in Canada: A Reader* (5^e éd.). Toronto, Canada : Nelson Education.
- Mazowita, B. et Greenland, J. (2016). Les ressources policières au Canada, 2015. *Juristat*, 36(1). Ottawa, Canada : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique. Repéré à

http://www.statcan.gc.ca/access_acces/alternative_alternatif.action?l=eng&loc=/pub/85-002-x/2016001/article/14323-fra.pdf.

- Ministère du Solliciteur général. (1998). *Ministère du Solliciteur général du Canada : Mission, rôles et responsabilités de la Direction générale de la police des Autochtones*. Ottawa, Canada : Ministère du Solliciteur général.
- Murphy, C. et Clairmont, D. (1996). *Sondage sur les policiers des Premières nations*. Ottawa, Canada : Solliciteur général du Canada.
- Perreault, S. et Simpson, L. (2016). La victimisation criminelle dans les territoires, 2014. *Juristat*, 36(1). Ottawa, Canada : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14470-fra.htm>.
- Prairie Research Associates. (2005a). *Final summary report on community case studies regarding the effectiveness and sustainability of First Nations policing services: Final report*. Winnipeg, Canada : Prairie Research Associates.
- Prairie Research Associates. (2005b). *Evaluation of the First Nations Policing Policy: Final report (Vol. II – Appendices)*. Winnipeg, Canada : Prairie Research Associates.
- Prairie Research Associates. (2006). *Evaluation of the First Nations Policing Policy: Final report (Vol. I)*. Winnipeg, Canada : Prairie Research Associates.
- Presse canadienne. (20 mars 2013). *Audit raises questions about Aboriginal police program: Reports reveal violations, missing documents*. Repéré à <http://www.cbc.ca/news/politics/story/2013/03/20/first-nations-policing-audit.html?cmp=rss>.
- Ruddell, R. (2016). *Policing rural Canada*. Whitby, Canada : de Sitter Publications.
- Ruddell, R. et Jones, N. A. (2014). *The economics of Canadian policing five years into the great recession*. Regina, Canada: Collaborative Centre for Justice and Safety, Université de Regina.
- Ruddell, R. et Lithopoulos, S. (2011). Officer perceptions of Canada's First Nations Policing Program. *The Police Journal*, 84(2), 151-170.
- Ruddell, R., Lithopoulos, S. et Jones, N. A. (2014). Crime, costs, and well being: policing Canadian Aboriginal communities. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 37(4), 779-793.
- Ruddell, R. et Ortiz, N. R. (2015). Boomtown blues: Long-term community perceptions of crime and disorder. *American Journal of Criminal Justice*, 40(1), 129-146.
- Sécurité publique Canada. (2010a). *Évaluation de 2009-2010 du Programme des services de police des Premières nations*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2010b). *Examen complet du Programme des services de police des Premières nations*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.

- Sécurité publique Canada. (2010c). *Analysis of integrated Ekos 2005 and FNPP database*. [Présentation PowerPoint]. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2012). *First Nations Policing Policy: Program performance and analysis*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2013). *Lignes directrices pour un groupe consultatif communautaire*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2014). *Programme des services de police des Premières nations (PSPPN) : stratégie de mesure et d'évaluation du rendement (SMER)*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2015). *Modalités de financement sous forme de contributions dans le cadre du Programme des services de police des Premières nations*. Repéré à <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/plcng/brgnl-plcng/cntrbnt-fndng-frst-ntns-fra.aspx>.
- Sécurité publique Canada. (2016a). *Données sommaires internes sur le PSPPN de Sécurité publique Canada*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada. (2016b). *2015 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Ottawa, Canada : Sécurité publique Canada. Repéré à <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ccrso-2015/index-fr.aspx>.
- Solliciteur général du Canada. (1996). *Politique sur la police des Premières nations*. Ottawa, Canada : Solliciteur général du Canada.
- Sparrow, M. K. (2015). Measuring performance in a modern police organization. *New Perspectives in Policing Bulletin*. Washington D.C. : Département de la Justice des États-Unis, National Institute of Justice. Repéré à <https://www.hks.harvard.edu/content/download/75613/1701014/version/1/file/MeasuringPerformanceModernPolice.pdf>.
- Statistique Canada. (2009). *La mesure de la criminalité au Canada : présentation de l'Indice de gravité de la criminalité et des améliorations au Programme de déclaration uniforme de la criminalité (N° 85-004-x au catalogue)*. Ottawa, Canada : Statistique Canada. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-004-x/85-004-x2009001-fra.htm>.
- Statistique Canada. (2015). Statistiques sur les services correctionnels pour adultes au Canada, 2013-2014. *Juristat*. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2015001/article/14163-fra.htm>.
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. (2003). *Renewal of First Nations policing facilities: Prepared by Real Property Advisory Services*. Ottawa, Canada : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Repéré à <http://www.firstnationspolicing.ca/wp-content/uploads/2012/02/PWGSC-Renewal-of-First-Nations-Policing-Facilities-Feb-2003.pdf>.
- Watt, S. (2008). *RCMP FNCPS review: A review of the First Nations community police service in British Columbia for Canada, the province of BC and the CTA steering committee*. Vancouver, Canada : CMLS Global. Repéré à <http://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/publications/first-nations/first-nations-policings-review.pdf>.