

Police provinciale de l'Ontario

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.12 du *Rapport annuel 2005*

Contexte

En vertu de la *Loi sur les services policiers*, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) assure principalement des patrouilles des routes provinciales, des voies navigables et des réseaux de sentiers; des services policiers de première ligne dans les petites collectivités rurales sans service de police municipal; des services de soutien en cas d'urgence à toutes les collectivités de l'Ontario; un soutien aux enquêtes criminelles complexes et aux enquêtes sur le crime organisé; la collecte de renseignements à l'appui des activités de lutte contre le terrorisme; ainsi que des services de laboratoire à l'appui d'enquêtes criminelles. Elle compte 79 détachements locaux et 87 bureaux satellites (qui relèvent d'un des détachements) répartis dans toute la province.

La PPO, qui comptait quelque 5 500 policiers en uniforme, 2 000 employés civils et 850 agents auxiliaires en 2006-2007 (contre 1 800 employés civils et 800 agents auxiliaires en 2004-2005), est l'un des plus importants services policiers en Amérique du Nord. En 2006-2007, les dépenses de la PPO avant recouvrement des coûts des services de police

auprès des municipalités totalisaient 809,3 millions de dollars (733,2 millions en 2004-2005).

Nous avons conclu dans notre *Rapport annuel 2005* que plusieurs des problèmes soulevés dans notre dernière vérification effectuée en 1998 – comme le recours aux heures supplémentaires et les factures présentées aux municipalités – avaient été réglés en grande partie, mais qu'il restait beaucoup à faire dans d'autres domaines, dont le déploiement du personnel, l'établissement des horaires de travail et la mise en œuvre des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité. Nos préoccupations portaient notamment sur les points suivants :

- Le modèle de déploiement du personnel de la PPO n'était pas utilisé et l'affectation des agents aux détachements ne tenait pas compte de la charge de travail réelle. Par ailleurs, des unités d'intervention adaptée n'avaient pas été établies dans toute la province afin de libérer des agents pour les cas plus graves.
- Les études réalisées dans d'autres administrations indiquaient que les quarts de 12 heures en vigueur dans la plupart des détachements avaient des répercussions sur la santé et la sécurité et n'offraient pas la meilleure adéquation entre la disponibilité des agents et la demande de services.

- Peu d'indices permettaient de croire que les objectifs des services policiers axés sur la collectivité avaient été atteints dans certains détachements, et peu de directives avaient été établies pour guider les détachements dans la mise en œuvre uniforme de ces services.
- Il n'existait pas de normes provinciales sur la fréquence appropriée des patrouilles routières. Cette fonction n'était donc pas toujours jugée prioritaire, tandis que la fréquence des patrouilles variait, parfois substantiellement, entre les détachements et les régions.
- Malgré le taux élevé de collisions pour les véhicules de la PPO et le fait qu'environ la moitié de ces collisions avaient été jugées évitables par la PPO, aucun cours de conduite périodique ou correctif n'était prévu.
- Nous avons décelé des lacunes dans la conformité aux exigences touchant les biens et drogues saisis ainsi que l'entreposage des armes à feu.

Nous avons recommandé certaines améliorations, et la Police provinciale de l'Ontario s'était engagée à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

La PPO a réalisé des progrès notables dans la mise en œuvre de la plupart des recommandations de notre *Rapport annuel 2005*, dont celles concernant les unités d'intervention adaptée, les patrouilles routières et les cours de conduite. Il lui reste toutefois du chemin à faire sur plusieurs autres fronts, dont le déploiement du personnel, la sécurité des biens saisis et les arsenaux des détachements. L'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé ci-après.

RESPECT DES PRINCIPES D'ÉCONOMIE ET D'EFFICIENCE

Déploiement du personnel

Recommandation

Pour que les agents en uniforme soient affectés aux détachements en fonction des besoins et déployés de façon efficiente, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) doit :

- *s'empresser de finaliser le modèle de dotation conjoint de la PPO et de la Gendarmerie royale du Canada et :*
 - *veiller à ce qu'il tienne compte des services aux municipalités sans contrat et des responsabilités provinciales dans l'estimation du nombre d'agents à affecter à chaque détachement;*
 - *s'en servir pour affecter des agents aux détachements;*
- *réévaluer les mérites du quart de travail de 12 heures et envisager des solutions de rechange qui assureraient une meilleure adéquation entre le nombre d'agents en fonction et la demande de services.*

État actuel

Selon la PPO, le nouveau modèle de dotation conjoint de la PPO et de la GRC a été mis à l'essai dans six sites de la PPO au début de 2007; il devait ensuite être adapté en fonction des paramètres et des règles administratives de la PPO. Nous avons été informés que cela exigeait un important travail de collecte et d'analyse de données supplémentaires, qui était en cours au moment de notre suivi.

La mise à l'essai du nouveau modèle de dotation dans un maximum de 25 sites de la PPO devait être terminée avant l'automne 2007 et, en cas de succès, sa mise en œuvre à l'échelle de la province devait commencer peu après.

En ce qui concerne les quarts de travail, la PPO nous a informés qu'elle se penchait sur cette question dans le cadre de son examen de l'efficience et qu'au moment de notre suivi, elle cherchait à

déterminer quelles solutions de rechange au quart de 12 heures conviendraient le mieux aux détachements locaux. Les premiers travaux semblaient indiquer qu'il faudrait prévoir plusieurs quarts de travail pour tenir compte des réalités géographiques, de la charge de travail et des délais d'intervention des différentes régions.

Au moment de notre suivi, la PPO continuait d'utiliser le quart de travail de 12 heures dans la plupart des emplacements en attendant de connaître les résultats de l'examen de l'efficacité.

Unité d'intervention adaptée

Recommandation

Compte tenu des avantages substantiels découlant de la mise en œuvre d'une fonction d'intervention adaptée, qui libère les agents pour les cas plus graves, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *encourager toutes les régions de la province à mettre pleinement en œuvre la fonction d'intervention adaptée;*
- *exiger des régions qu'elles fournissent l'information nécessaire qui permettra d'évaluer les résultats obtenus et promulguer des pratiques exemplaires à l'échelle de la province.*

État actuel

Au moment de notre suivi, le quartier général de chaque région était tenu de constituer une unité d'intervention adaptée, et nous avons été informés que de telles unités avaient été établies dans toute la province.

En octobre 2006, la PPO a stipulé que chaque unité d'intervention adaptée devait faire l'objet d'un examen annuel des services. Nous croyons également comprendre que l'examen de l'efficacité projeté par la PPO, dont il est fait mention plus haut, vise notamment à élaborer des normes et des exigences pour l'examen annuel des services de chaque unité d'intervention adaptée.

Systèmes d'information

Recommandation

Pour assurer la fiabilité des données du système DAR aux fins de la prise de décisions, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *élaborer une procédure de vérification, par un officier supérieur, de l'intégralité et de l'exactitude des données saisies par les agents;*
- *examiner d'autres modes de saisie des données qui permettraient de réduire le temps consacré à cette tâche;*
- *examiner périodiquement le temps consacré à certaines fonctions pour déterminer si la répartition des heures est raisonnable.*

Pour que toutes les données saisies dans le Système de gestion des dossiers soient examinées et approuvées, l'option qui permet aux agents de contourner la fonction de vérification doit être remise en question.

État actuel

Le système DAR (Daily Activity Reporting) a été révisé depuis notre *Rapport annuel 2005* et il accepte les heures supplémentaires inscrites par un agent seulement après que toutes les heures travaillées au cours d'un mois donné ont été saisies et que les heures supplémentaires ont été examinées et approuvées en ligne par un officier supérieur. Les agents peuvent toutefois continuer d'inscrire les heures normales de travail sans les faire examiner et approuver par un officier supérieur.

Nous avons également remarqué qu'au moment de notre suivi, la PPO avait passé un contrat avec un consultant pour qu'il examine divers aspects du système DAR, ainsi que les solutions de rechange à la saisie des données et la possibilité de relier DAR à d'autres systèmes informatisés, dont le Système de gestion des dossiers.

Nous avons constaté que la PPO utilisait les données du système DAR pour vérifier le temps consacré aux événements majeurs – comme la revendication territoriale de Caledonia – ou assurer le suivi des heures supplémentaires. Bien qu'il soit

possible de produire des rapports à faire analyser par les superviseurs immédiats, rien n'indiquait qu'on utilisait le système DAR pour analyser le total des heures consacrées à des fonctions générales, comme la prévention du crime et l'administration, afin de déterminer si ce total était raisonnable.

Au moment de notre suivi, on ne s'était pas encore penché sur l'option du Système de gestion des dossiers qui permet aux agents de contourner les fonctions de supervision requises. La PPO nous a toutefois informés qu'elle avait engagé des discussions avec un fournisseur sur les modifications à apporter pour résoudre cette préoccupation. Elle avait également entrepris un examen du système et s'employait à déterminer dans quelle mesure l'option de contournement était utilisée.

Heures supplémentaires

Recommandation

Pour s'assurer que les heures supplémentaires sont raisonnables et que l'on n'y a recours que lorsqu'elles sont nécessaires sur le plan opérationnel, la Police provinciale de l'Ontario doit faire en sorte que toutes les demandes de paiement soient approuvées par un officier supérieur.

État actuel

Après la publication de notre *Rapport annuel 2005*, la PPO a révisé sa politique sur les heures supplémentaires, qui stipule maintenant qu'il faut faire approuver les heures supplémentaires par un superviseur avant d'engager les coûts correspondants.

QUALITÉ DU SERVICE

Services policiers axés sur la collectivité

Recommandation

Pour que les détachements aillent au-devant des préoccupations de la collectivité et respectent les principes régissant les services policiers axés sur la collectivité, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *établir des exigences minimales pour guider les détachements dans la mise en œuvre uniforme des services policiers axés sur la collectivité;*
- *coordonner et surveiller la mise en œuvre continue des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité et la réalisation des objectifs connexes à l'échelle de la province;*
- *évaluer périodiquement l'efficacité de la prestation des services policiers axés sur la collectivité et prendre des mesures correctives au besoin.*

État actuel

Nous avons été informés que des exigences pouvant guider les détachements dans la mise en œuvre uniforme des services policiers axés sur la collectivité n'avaient pas été établies au moment de notre suivi, surtout en raison des différences dans la charge de travail des détachements et de la souplesse requise pour tenir compte des besoins et des priorités de chaque localité. On arrive toutefois à cerner les besoins locaux par différents moyens, dont les consultations et les comités de services policiers communautaires. Par exemple, une enquête récemment menée par la PPO a permis de déterminer que 94 comités de services policiers communautaires se réunissaient lorsque cela était nécessaire pour faciliter la mise en commun de l'information et l'analyse des besoins.

À l'automne 2006, la PPO a élaboré un nouveau Cadre de responsabilisation des services policiers axé sur les résultats, qui met l'accent sur la prévention du crime et l'application des règlements de la circulation – deux aspects essentiels de l'initiative des services policiers axés sur la collectivité. Cependant, au moment de notre suivi, la PPO n'avait pas encore identifié un mécanisme permettant de documenter et de suivre la participation de la collectivité aux stratégies policières à tous les niveaux.

Au moment de notre suivi, la PPO utilisait son processus annuel de planification des activités pour rendre compte des objectifs et des activités des détachements, y compris les services policiers axés sur la collectivité. Or, il était souvent difficile

de déterminer, à la lumière de ces plans, quels objectifs et activités étaient jugés prioritaires par la collectivité ou liés aux services policiers axés sur la collectivité. Il faudra des renseignements additionnels pour démontrer l'efficacité du programme au niveau du détachement et de la province.

Patrouilles routières

Recommandation

Pour accroître la visibilité de la police et renforcer l'application de la loi afin de réduire le nombre de collisions ainsi que les décès, blessures et dommages matériels qui en découlent, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *établir des normes provinciales touchant la fréquence des patrouilles routières et examiner l'opportunité d'augmenter le nombre d'agents patrouilleurs;*
- *s'assurer que les normes établies sont respectées et que les résultats obtenus sont surveillés et évalués.*

État actuel

La PPO nous a informés que deux de ses priorités clés étaient d'accroître la visibilité de la police sur les routes et de réduire le nombre d'accidents. Après la publication de notre *Rapport annuel 2005*, elle a créé la Division de la sécurité routière, dont une des priorités est d'établir des normes de patrouille provinciales et de mettre en place des systèmes permettant de surveiller les résultats, de les évaluer et d'en rendre compte.

Au moment de notre suivi, la Division de la sécurité routière avait établi une norme provinciale de 80 heures par mois pour chaque agent chargé de patrouiller les routes provinciales de son secteur. Le quartier général de chaque région a également élaboré des normes de patrouille distinctes pour les autres routes de son territoire. Ces normes tiennent compte des conditions locales telles que la charge de travail, l'analyse des collisions et les mouvements de la circulation. En outre, 55 agents

additionnels ont été affectés à la patrouille des routes provinciales, et la PPO a réintroduit les voitures noir et blanc pour les agents de patrouille afin d'accroître la visibilité de la police sur les routes.

Au moment de notre suivi, la PPO utilisait le nouveau Cadre de responsabilisation des services policiers axés sur les résultats pour surveiller et évaluer les résultats de ses activités de réglementation de la circulation. Les statistiques pertinentes sont recueillies, analysées et examinées au cours de réunions mensuelles avec les commandants régionaux et provinciaux et le commissaire. Des stratégies d'intervention seront élaborées au fur et à mesure que les problèmes apparaissent – par exemple, en cas d'augmentation substantielle des accidents de la route – et certaines ressources pourraient être réaffectées afin de remédier à la situation.

Formation des agents

Recommandation

Pour réduire au minimum les dommages matériels et les risques pour les agents et le public, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *envisager d'intégrer un volet sur la conduite automobile à son programme de formation annuel et offrir une formation corrective au besoin;*
- *s'assurer que chaque agent reçoit une formation au maniement des armes à feu au moins une fois tous les 12 mois, comme l'exige le règlement;*
- *envisager la mise en œuvre d'un système de suivi centralisé pour la formation au maniement des armes à feu afin de s'assurer que le but de la formation requise est bien compris, que la formation est uniforme à l'échelle de la province et qu'on tient des dossiers précis sur la formation suivie par chaque agent.*

État actuel

Au moment de notre suivi, la PPO avait pris un certain nombre d'initiatives de perfectionnement en conduite automobile. Elle a notamment :

- élargi le volet théorique des cours dispensés aux nouvelles recrues;
- produit un DVD éducatif intitulé « Drive to Survive », qui met l'accent sur la prévention des collisions et qui a été remis à tous les agents dans le cadre du programme de formation annuel 2006;
- identifié les groupes d'agents à risque élevé, à qui elle offre des cours de conduite additionnels ou correctifs;
- établi des comités pour qu'ils passent en revue toutes les collisions graves dans lesquelles des policiers étaient en cause, afin de recommander les mesures correctives nécessaires.

La PPO nous a informés que ces initiatives avaient aidé à réduire d'environ 11 % en deux ans le nombre de collisions mettant en cause des véhicules de la PPO.

En ce qui concerne la formation au maniement des armes à feu, une note envoyée aux quartiers généraux des régions en mars 2007 précisait que chaque agent devant porter une arme à feu dans l'exercice de ses fonctions était légalement tenu de suivre une formation au moins une fois tous les 12 mois. La PPO admettait toutefois que la formation obligatoire au maniement des armes à feu que certains agents devaient recevoir en 2007 était en retard.

Au moment de notre suivi, la PPO était en train de tester un système de suivi centralisé pour la formation au maniement des armes à feu. La mise en œuvre finale était prévue d'ici la fin de 2007. Le tableur utilisé pour surveiller la conformité aux exigences en matière de formation en attendant la mise en place du nouveau programme a été jugé peu fiable parce que les données requises étaient absentes ou périmées. On ne pouvait donc pas compter sur cet outil pour vérifier si la formation annuelle requise au maniement des armes à feu avait été dispensée.

Sécurité des biens saisis et des armements des détachements

Recommandation

Pour préserver la sécurité et l'intégrité des biens, drogues et armes à feu saisis et des armements des détachements, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *se conformer aux exigences internes touchant l'accès à ces biens et tenir des dossiers adéquats sur les entrées et sorties;*
- *se débarrasser des articles déclarés superflus en temps opportun;*
- *superviser l'accès aux articles à risque élevé tels que les drogues saisies.*

État actuel

La PPO a demandé au quartier général de chaque région d'examiner le contenu des chambres fortes et des arsenaux de tous les détachements entre l'automne 2006 et le début de 2007 afin de déterminer si les politiques connexes étaient respectées et de rendre compte des résultats de son examen au Grand quartier général.

Les quartiers généraux des régions ont repéré de nombreuses infractions aux procédures touchant les chambres fortes et les arsenaux de la PPO, ce qui rejoignait les constatations de notre *Rapport annuel 2005*. Par ailleurs, de nombreux détachements où des infractions avaient été repérées n'ont pas fourni par la suite des renseignements suffisants sur les mesures prises pour rectifier la situation.

Processus d'assurance de la qualité

Recommandation

La Police provinciale de l'Ontario devrait déterminer si les trois processus d'assurance de la qualité en vigueur répondent à ses objectifs pour la fonction d'assurance de la qualité ou s'il y aurait lieu de mettre en place un processus plus efficace.

État actuel

La PPO nous a informés que l'Unité d'assurance de la qualité avait examiné les processus d'assurance

de la qualité et que cet examen avait abouti à l'introduction d'une application Web intégrant le questionnaire d'auto-vérification et le processus d'inspection de gestion.

La mise à l'essai du programme dans des détachements choisis devrait se terminer au cours de l'automne 2007, et le programme devrait être déployé à l'échelle de l'organisation d'ici la fin de l'année. Il sera important de mettre au point les politiques et procédures connexes et de déterminer les responsables des mesures de suivi requises avant la mise en œuvre du système.