



MÉMOIRE DE LA MRC DE THÉRÈSE-DE BLAINVILLE

Dans le cadre des consultations relatives au Livre Vert

Présenté

Au

Comité consultatif sur la réalité policière

Préparé par

Kamal El-Batal, DBA. Adm.A

Directeur général et secrétaire trésorier

15 octobre 2020

Mot du préfet

Nous nous permettons de saisir l'occasion pour féliciter et saluer la volonté gouvernementale de vouloir mener une réflexion nationale sur la réalité policière dans le cadre des consultations relatives au Livre Vert. En tant que préfet de la MRC de Thérèse-De Blainville et maire de Blainville, j'ai le plaisir de vous présenter le mémoire pour et au nom de mes collègues, membres du conseil de la MRC en espérant contribuer à l'enrichissement cette démarche réflexive.

De prime à bord, je tiens à vous souligner que nous travaillons conjointement avec nos corps policiers et partageons les mêmes enjeux et préoccupations dont notamment la question de la sécurité publique. Je tiens aussi à vous faire part que nous sommes satisfaits de nos organisations policières territoriales puisqu'elles maintiennent nos milieux en sécurité. Ce constat est également partagé par l'ensemble des forces vives de notre MRC.

Notre proposons au comité consultatif notre stratégie relative à la réalité policière à savoir :

- L'approche de la police communautaire devrait agir comme un étendard de la proximité territoriale
- La synergie au niveau de la gestion des organisations policières
- L'ajustement du cadre légal pour corriger l'iniquité interterritoriale

Enfin, nous souhaitons vivement que cette stratégie réflexive sur la réalité policière au Québec puisse ajuster, corriger et assurer une adéquation entre les besoins et ressources sur le court, moyen et long terme.



Richard Perreault
Préfet de la MRC de Thérèse-De Blainville
Maire de Blainville

Table des matières

Mot du préfet	2
Introduction.....	4
Le contexte général de la MRC de Thérèse-De Blainville	4
La police communautaire pour une réelle proximité.....	6
Le management synergique des organisations policière	7
L'ajustement du cadre légal	9
Conclusion	11
Références - Lecture.....	13

INTRODUCTION

Les organisations policières québécoises connaissent, depuis les années 2000, des mutations autant sur le plan organisationnel que structurel en vue de maintenir un certain équilibre entre la préservation de la sécurité publique, la proximité des citoyens et le maintien de l'ordre public établi dans un contexte sociopolitique local, régional, national et international en variation continue.

Au Québec, depuis l'adoption de la Loi sur la police en 2000, les mœurs policières ont évolué en considérant et intégrant des principes fondamentaux basés sur la proximité avec les citoyens, le partenariat avec les acteurs institutionnels territoriaux, les interventions plus adéquates plutôt à caractère préventif.

Durant la même époque, le système des organisations policières québécoises a été reconfiguré en fonction de la démographie territoriale à desservir. L'idée derrière cette modification consiste à rendre la carte policière plus stable, plus responsable et plus efficiente. Ainsi, les différents niveaux de police tout comme leur imbrication, représentent un terreau fertile pour analyser et diagnostiquer les processus de gouvernance institutionnelle et organisationnelle, la qualité du service offert, son équité territoriale ainsi que son efficience sur un horizon temporel et physique donné.

La MRC de Thérèse-De Blainville désire ajouter son grain de sel sur la dynamique de la réalité policière québécoise dans le cadre des consultations relatives au Livre Vert. Le présent mémoire sera réparti en cinq sections. La première expose le « **Contexte général de la MRC de Thérèse-De Blainville** » sur le plan démographique, territorial et policier. La seconde relate le concept de la « **Police communautaire pour une réelle proximité** » avec les citoyens et les composantes d'une collectivité/territoire. La troisième aborde la question du « **Management synergique des organisations policières** » en vue d'explorer les notions du regroupement de services et des efficacité et efficience. Quant à la quatrième, elle fera le point sur la question de l'« **Ajustement du cadre légal** » qui régit les organisations policières. Et finalement, la conclusion comme dernière section, sera réservée au « récapitulatif des recommandations » de la MRC de Thérèse-De Blainville.

1. LE CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA MRC DE THÉRÈSE-DE BLAINVILLE

Considérée comme la porte d'entrée de la région des Laurentides, la MRC de Thérèse-De Blainville connaît une croissance exceptionnelle. Elle regroupe plus de 162 246 habitants¹ - avec une perspective de plus de 180 000 habitants d'ici 2031 - répartis dans sept villes : Blainville, Boisbriand, Bois-des-Filion, Lorraine, Rosemère, Sainte-Anne-des-Plaines et Sainte-Thérèse. Elle est située dans la couronne nord de la Communauté métropolitaine de Montréal à 1 km de Laval, 12 km de

¹ 5220 GAZETTE OFFICIELLE DU QUÉBEC, 26 décembre 2019, 151e année, no 52. Gouvernement du Québec Décret 1212-2019, 11 décembre 2019

Montréal et 20 km, via l'autoroute 13, de l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau (transport de passagers)

La MRC offre les avantages de l'attractivité de la région métropolitaine de Montréal, ajoutée aux multiples avantages d'une zone suburbaine. Notre territoire est baigné par la rivière des Mille-Îles, traversé par trois autoroutes (A-13, A-15 et A-640) et desservi par une ligne de trains de banlieue et par de nombreux circuits d'autobus. On y retrouve de grands parcs industriels, une vaste zone agricole, des centres commerciaux, des écoles primaires et secondaires, un collège, des cliniques médicales, des restaurants, théâtres et cinémas, et une population jeune et scolarisée. Il s'agit d'un milieu rempli d'opportunités pour les ménages et pour les investisseurs, offrant qualité de vie, environnement naturel et vitalité culturelle, et ces atouts sont bien compris comme en fait foi un taux de croissance démographique et économique exceptionnel au Québec.

Plus de 800 entreprises occupent les différents secteurs industriels de la MRC, en plus de 90 exploitations agricoles d'envergure et de centaines de commerces et institutions. La MRC appartient au vaste marché du Montréal métropolitain qui compte plus de 4 millions d'habitants en 2020². Elle accueille des chefs de file d'envergure internationale dans le domaine du transport, de l'acier, des produits métalliques, de la construction et de l'industrie agroalimentaire totalisant plus de 55 745 emplois.

C'est aussi territoire de nature, de culture et de croissance. En effet, la MRC de Thérèse-De Blainville est une terre propice aux investisseurs et aux ménages qui recherchent un milieu à la fois dynamique et agréable, où il fait bon vivre et travailler.

En ce qui a trait à la desserte policière du territoire de la MRC, elle est assurée par trois organisations différentes :

1. La Régie intermunicipale de police de Thérèse-De Blainville qui dessert les municipalités de Boisbriand, Rosemère, Lorraine et Sainte-Thérèse (76 841 habitants)
2. Le service de police de Blainville (60 838 habitants)
3. La police de Terrebonne qui dessert les municipalités de Bois-des-Filion (9 970 habitants) et de Sainte-Anne-des-Plaines (14 497 habitants)

Le directeur de la Régie intermunicipale de police de Thérèse-De Blainville (RIPTB) est le coordonnateur actuel de la MRC de Thérèse-De Blainville en matière de sécurité civile. Également, la RIPTB est mandatée pour réaliser, de concert avec les autres corps de police, une campagne de sensibilisation de sécurité routière et un diagnostic dans le cadre du programme d'intervention de sécurité routière en milieu municipal (PISRMM).

2. LA POLICE COMMUNAUTAIRE POUR UNE RÉELLE PROXIMITÉ (PCRP)

² Observatoire Grand Montréal – Édition 2019

Nous estimons que les parties prenantes d'une communauté devraient davantage intervenir sur les différents actifs³ de leur territoire. Nous pensons également que **la sécurité publique est un actif/bien collectif appartenant à la communauté**. À partir de ce postulat, les forces vives d'une communauté (Secteur public, secteur privé, société civile qui regroupe également les citoyens) seront toutes interpellées à ramer dans la même direction pour préserver cet actif "Sécurité publique" et du coup, favoriser la proximité qui devient alors une résultante.

Si le terme « police » renvoie grosso modo aux actions menées en vue d'assurer la sécurité des personnes, des biens individuels et collectifs et à maintenir l'ordre public en faisant appliquer la loi dans un territoire donné, cela doit être interprété par tout et chacun que la police est-là pour protéger et préserver cet actif ou ce bien collectif : **La sécurité publique**. Pour ce faire, l'ensemble des forces vives d'une collectivité devrait passer en mode co-construction collective d'une approche concertée sur les façons d'être et de faire de la police dans un territoire et cela peut exiger temps, communication, synergie, stratégie, ressources et persévérance.

La portée de cette notion « La police communautaire pour une réelle proximité » devrait, via des mécanismes de bonne gouvernance⁴, nous conduire collectivement vers **une forme d'appropriation du bien ou de l'actif collectif qui est la SÉCURITÉ PUBLIQUE**. Par exemple, certains citoyens utilisent le vocable « mon député, ma paroisse, mon maire, ma caserne, mon Hôtel de ville, mon agent bancaire ou d'assurance, etc. » mais jamais « ma police ou mon policier » !? Ainsi, nous pensons que les principes de la bonne gouvernance appliqués au niveau de la coordination des actions menées par la « Police communautaire pour une réelle proximité » permettraient intelligemment de rendre l'action policière plus efficace et alignée avec l'intérêt général de la collectivité.

Recommandation 1

- Si la municipalité, la caserne, l'église, le patrimoine bâti culturel, etc. sont considérés par l'ensemble des acteurs, incluant les citoyens, comme étant des actifs ou des biens collectifs, pourquoi pas la Sécurité publique? Ainsi, nous recommandons à ce que cette notion de sécurité publique soit désormais appréhendée et considérée comme un actif ou un bien territorial appartenant à la communauté.

³ *The assets.*

⁴ La gestion centralisatrice et autoritaire est devenue obsolète pour céder place plutôt à une forme de gestion organisationnelle et territoriale fondée sur les quatre principes de bonne gouvernance. 1. La responsabilité; 2. La transparence; 3. L'État de droit; 4. La participation.

Chevallier, J. (2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? *Revue d'administration publique*, 1(105-106): 203-217.

Recommandation 2

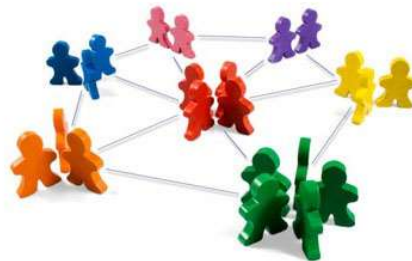
- Nous pensons que si les forces vives d'un territoire donné travaillent coude-à-coude sur les principes de bonne gouvernance d'une communauté afin de favoriser le sentiment d'appartenance aux actifs et aux biens communs dont la sécurité publique, la notion de proximité pourrait, dès lors, émerger efficacement et intelligemment. Nous recommandons que le GQ soutienne les milieux de sorte que ses acteurs travaillent collectivement sur les paramètres d'une bonne gouvernance en vue de favoriser le sentiment d'appartenance aux biens et actifs communs et pour ensuite, propulser le principe de proximité territoriale.

Recommandation 3

- Nous recommandons qu'une analyse approfondie des bonnes pratiques et des cas de réussite relatifs à l'approche de la police communautaire ayant favorisé une réelle proximité entre la police et la société civile, soit réalisée dans tout le Québec en vue de favoriser l'apprentissage collectif par le partage des expériences tangibles.

3. LE MANAGEMENT SYNERGIQUE DES ORGANISATIONS POLICIÈRES

De manière générale, le management des organisations renvoie à la capacité d'administrer et de gérer les différentes ressources en vue d'atteindre un objectif préalablement déterminé. Selon Wikipédia, la synergie est associée à un phénomène par lequel plusieurs acteurs et facteurs agissant ensemble pour créer un effet plus grand que la somme des effets attendus⁵. Par conséquent, nous pourrions déduire que le mariage entre le management organisationnel et la synergie aurait un effet multiplicateur sur le résultat final grâce à la combinaison de plusieurs actions, systèmes et méthodes. En d'autres termes, l'organisation devient alors plus efficace et efficiente dans l'allocation, la gestion et l'optimisation de ses ressources.



Organisation en synergie

⁵ Wikipédia. Mot : Synergie.

Si nous revenons à nos organisations policières, il y a matière à créer une certaine synergie entre celles-ci même si elles n'appartiennent pas à la même communauté ou municipalité, et ce, pour une certaine catégorie de services. Cette orientation ne devrait surtout pas mettre en péril l'autonomie décisionnelle des organisations policières municipales tout comme leur souveraineté. Il s'agit plutôt d'un regroupement ou d'une gestion commune de services connexes pour une aire géographique à déterminer (Ex. La Couronne Nord). À titre d'exemple de collaboration intermunicipale :

- ✓ La mise sur pied d'une brigade/escouade mixte issue de tous les corps policiers d'une région à déterminer sur des enjeux reliés aux agressions sexuelles, la cybercriminalité, la corruption, l'usurpation identitaire, le vol de données privées, la maltraitance des aînés, les crimes complexes, etc.

Recommandation 4

- Nous recommandons au gouvernement du Québec de faciliter le cadre légal, institutionnel et opérationnel pour soutenir et inciter les organisations policières d'une région géographique donnée de conclure des ententes de collaboration multilatérale et de gestion partagée pour des services nécessaires et ponctuels.

Dans la même veine, celle de la quête d'une forme de synergie au sein des organisations policières, le principe de l'autonomie et de la souveraineté municipale doivent être respectées et renforcées dans le cadre de cette démarche réflexive sur la réalité policière. En effet, le corps municipal devrait disposer de toute latitude et légitimité pour nommer son propre directeur ou chef de police. Nous tenons à préciser que la saine gouvernance des institutions devrait permettre aux municipalités de garder et préserver leurs avoirs collectifs. La nomination du chef ou du directeur de police (Régie, municipalité) par le corps municipal constitue un avoir collectif et territorial.

Nous pensons que ces principes d'autonomie et de souveraineté doivent se faire valoir lorsqu'il est question d'élaboration et d'approbation des budgets d'opération. Il serait difficile d'imaginer qu'une organisation puisse être efficace et efficiente si elle ne dispose pas d'une réelle autonomie décisionnelle au niveau de ses prévisions et contrôle budgétaires. C'est justement cette autonomie qui permet aux acteurs décisionnels municipaux d'examiner la capacité de paiement des contribuables et veiller sur l'amélioration continue des processus au sein des organisations policières.

Recommandation 5

- Nous recommandons au GQ de veiller à ce que les principes de l'autonomie et de la souveraineté municipale soient respectées et préservées dans le cadre des recommandations qui vont émaner de cette stratégie réflexive de la réalité policière

notamment lorsqu'il est question de nomination d'un chef ou directeur de police. La municipalité devrait ainsi disposer de toute légitimité et latitude pour en choisir la personne qui convient à son milieu.

Recommandation 6

- Pour demeurer efficient et efficace, toute organisation doit disposer d'une réelle autonomie décisionnelle au niveau de ses prévisions et contrôles budgétaires. Nous recommandons au GQ de faire respecter ce principe fondamental qui est enchâssé dans sa propre volonté de considérer les municipalités comme des gouvernements autonomes et souverains au niveau de leurs processus décisionnels.

Toute culture organisationnelle doit s'ouvrir à son contexte sociopolitique et territorial dans lequel elle évolue. En d'autres termes, les valeurs, les croyances et les attentes partagées par les forces vives d'un territoire ou d'une organisation, façonneraient le cadre de travail et institutionnel et influenceraient du coup, les us et coutumes des ressources humaines en général. Ainsi, nous croyons que la mixité "civile et policière" au niveau des emplois de catégorie "cadre" devient alors une action stratégique capable de promouvoir le concept de la police communautaire et faire émerger cette notion de proximité envers les citoyens d'un territoire.

Recommandation 7

- Dans la perspective de favoriser une approche de police communautaire pour une réelle proximité avec la société civile d'une collectivité territoriale, nous recommandons au GQ, dans le cadre de cette démarche réflexive de la réalité policière, d'autoriser, favoriser et encourager la mixité des emplois⁶ au niveau de la catégorie CADRE au sein des organisations policières.

4. L'AJUSTEMENT DU CADRE LÉGAL

Cette section traite la question qui se rapporte à l'équité territoriale et par ricochet, le financement des services de police. En effet, nous constatons une ambivalence entre les articles 70 et 71 de la Loi sur la police. D'un côté, pour une municipalité de moins de 100 000 habitants, elle est obligée qu'elle soit desservie par des services de niveau 1 (art. 70). De l'autre côté, la même municipalité membre de la CMM et située hors du territoire de l'agglomération de Montréal, de l'agglomération de Longueuil et de la Ville de Laval, doit être desservie, abstraction faite de sa démographie, par des services de niveau 2. Ce qui crée une forme d'iniquité envers les municipalités membres de la CMM.

⁶ Par mixité des emplois : avoir au sein d'une organisation policière des cadres civils et des cadres policiers.

Par ailleurs, nous constatons, selon les données de 2018, que les municipalités rurales membres de la CMM qui sont desservies par un corps policier municipal, défraient 214 \$ per capita tandis que leurs homologues hors CMM qui sont desservies par la SQ, défraient à peine 144 \$ par capita⁷. Or, toutes les municipalités de la MRC Thérèse-De Blainville contribuent deux fois pour leurs services policiers comparativement à leurs semblables desservies par la SQ. De ce fait, il s'avère que nos municipalités subissent une double taxation puisqu'elles s'assument la totalité des coûts de leurs services policiers municipaux par l'intermédiaire de leurs comptes de taxes et également, financent les services policiers de la SQ par l'intermédiaire de leurs impôts sur le revenu. Par conséquent, cette iniquité devrait être corrigée si réellement les aspirations des parties prenantes (GQ, municipalités, organisations policières) sont celles de l'amélioration continue et de la synergie institutionnelle et organisationnelle.

De plus, nous croyons que le contexte des années 2000 a largement varié et que l'argument qui a été avancé pour justifier l'article 71 de la Loi sur la police à savoir « *le phénomène du dédoublement de la criminalité dans les municipalités limitrophes* » ne devrait pas tenir bon à moins si une étude scientifique et solide confirme le contraire.

Recommandation 8

- Nous recommandons au Gouvernement du Québec de veiller et s'assurer que le financement des services policiers locaux soit équitable pour l'ensemble des contribuables du Québec.

Recommandation 9

- Nous recommandons au Gouvernement du Québec de veiller sur la notion de l'équité territoriale dans sa stratégie de réflexion sur la réalité policière.

Recommandation 10

- Nous recommandons que la carte policière relative à la répartition territoriale de la desserte policière au Québec soit révisée et modulée de sorte qu'elle prenne en compte l'évolution de certaines mœurs criminelles depuis maintenant deux décennies, et ce, dans l'optique de corriger les iniquités territoriales produite par l'article 71 de la Loi sur la police.

Recommandation 11

- Nous recommandons qu'une étude scientifique soit réalisée en vue d'infirmier ou confirmer le phénomène du dédoublement de la criminalité dans les municipalités limitrophes qui

⁷ À l'exception des municipalités de 5 000 à 9 999 où l'écart se rétrécit, l'écart est relativement important dans chacune des catégories de comparables.

justifiait l'article 71 de la Loi sur la police et qu'en cas d'infirmité, un correctif financier doit être apporté aux municipalités ainsi, pénalisées injustement.

Recommandation 12

- Nous recommandons qu'un amendement soit apporté en vue de lever l'ambivalence entourant les articles 70 et 71 de la Loi sur la police afin de corriger les iniquités envers les municipalités membres de la CMM.

5. CONCLUSION

Le mémoire de la MRC de Thérèse-De Blainville suggère un total de douze recommandations au comité consultatif sur la réalité policière, et ce, dans une perspective d'améliorer la sécurité publique et la performance de nos organisations policières. Voici les douze recommandations :

Recommandation 1

- Si la municipalité, la caserne, l'église, le patrimoine bâti culturel, etc. sont considérés par l'ensemble des acteurs, incluant les citoyens, comme étant des actifs ou des biens collectifs, pourquoi pas la Sécurité publique? Ainsi, nous recommandons à ce que cette notion de sécurité publique soit désormais appréhendée et considérée comme un actif ou un bien territorial appartenant à la communauté.

Recommandation 2

- Nous pensons que si les forces vives d'un territoire donné travaillent coude-à-coude sur les principes de bonne gouvernance d'une communauté afin de favoriser le sentiment d'appartenance aux actifs et aux biens communs dont la sécurité publique, la notion de proximité pourrait, dès lors, émerger efficacement et intelligemment. Nous recommandons que le GQ soutienne les milieux de sorte que ses acteurs travaillent collectivement sur les paramètres d'une bonne gouvernance en vue de favoriser le sentiment d'appartenance aux biens et actifs communs et pour ensuite, propulser le principe de proximité territoriale.

Recommandation 3

- Nous recommandons qu'une analyse approfondie des bonnes pratiques et des cas de réussite relatifs à l'approche de la police communautaire ayant favorisé une réelle proximité entre la police et la société civile, soit réalisée dans tout le Québec en vue de favoriser l'apprentissage collectif par le partage des expériences tangibles.

Recommandation 4

- Nous recommandons au gouvernement du Québec de faciliter le cadre légal, institutionnel et opérationnel pour soutenir et inciter les organisations policières d'une région géographique donnée de conclure des ententes de collaboration multilatérale et de gestion partagée pour des services nécessaires et ponctuels.

Recommandation 5

- Nous recommandons au GQ de veiller à ce que les principes de l'autonomie et de la souveraineté municipale soient respectées et préservées dans le cadre des recommandations qui vont émaner de cette stratégie réflexive de la réalité policière notamment lorsqu'il est question de nomination d'un chef ou directeur de police. La municipalité devrait ainsi disposer de toute légitimité et latitude pour en choisir la personne qui convient à son milieu.

Recommandation 6

- Pour demeurer efficient et efficace, toute organisation doit disposer d'une réelle autonomie décisionnelle au niveau de ses prévisions et contrôles budgétaires. Nous recommandons au GQ de faire respecter ce principe fondamental qui est enchâssé dans sa propre volonté de considérer les municipalités comme des gouvernements autonomes et souverains au niveau de leur processus décisionnels.

Recommandation 7

- Dans la perspective de favoriser une approche de police communautaire pour une réelle proximité avec la société civile d'une collectivité territoriale, nous recommandons au GQ, dans le cadre de cette démarche réflexive de la réalité policière, d'autoriser, favoriser et encourager la mixité des emplois au niveau de la catégorie CADRE au sein des organisations policières.

Recommandation 8

- Nous recommandons au Gouvernement du Québec de veiller et s'assurer que le financement des services policiers locaux soit équitable pour l'ensemble des contribuables du Québec.

Recommandation 9

- Nous recommandons au Gouvernement du Québec de veiller sur la notion de l'équité territoriale dans sa stratégie de réflexion sur la réalité policière.

Recommandation 10

- Nous recommandons que la carte policière relative à la répartition territoriale de la desserte policière au Québec soit révisée et modulée de sorte qu'elle prenne en compte l'évolution de certaines mœurs criminelles depuis maintenant deux décennies, et ce, dans l'optique de corriger les iniquités territoriales produite par l'article 71 de la Loi sur la police.

Recommandation 11

- Nous recommandons qu'une étude scientifique soit réalisée en vue d'infirmier ou confirmer le phénomène du dédoublement de la criminalité dans les municipalités limitrophes qui justifiait l'article 71 de la Loi sur la police et qu'en cas d'infirmerie, un correctif financier doit être apporté aux municipalités ainsi, pénalisées injustement.

Recommandation 12

- Nous recommandons qu'un amendement soit apporté en vue de lever l'ambivalence entourant les articles 70 et 71 de la Loi sur la police afin de corriger les iniquités envers les municipalités membres de la CMM.

Références – Lectures

1. Projet de mémoire de la Régie intermunicipale de police de Thérèse-De Blainville
2. Projet de mémoire de la Ville de Terrebonne
3. Projet de mémoire de la Ville de Repentigny
4. Projet de mémoire de la Table métropolitaine des municipalités rurales
5. Projet de mémoire de la Ville de Sainte-Anne-des-Plaines
6. Le site de Wikipédia
7. Chevallier, J. (2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? *Revue d'administration publique*, 1(105-106): 203-217.
8. Rapport financier 2018 des municipalités rurales et facture de 2018 de la SQ.
9. Observatoire Grand Montréal – Édition 2019