



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Audit de l'optimisation
des ressources :
Police provinciale
de l'Ontario



Décembre 2021

Police provinciale de l'Ontario

1.0 Résumé

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) mène ses activités en application de la *Loi sur les services policiers* (la Loi) et fournit principalement les services suivants :

- des services de police de première ligne dans les régions de l'Ontario qui n'ont pas leur propre corps de police;
- la patrouille des routes provinciales, des voies navigables et des réseaux de sentiers;
- des services de police contractuels pour les municipalités qui en font la demande;
- des services de soutien en cas d'urgence à toutes les collectivités de l'Ontario;
- des enquêtes relatives à des affaires criminelles complexes ou au crime organisé.

Mise sur pied en 1909 et forte de ses 5 600 membres en uniforme et 2 500 employés civils environ, la PPO est l'un des plus importants services de police en Amérique du Nord. Elle compte 69 postes de police, appelés détachements, qui sont situés partout dans la province et qui administrent 92 autres bureaux satellites. Chaque détachement relève de l'un des cinq quartiers généraux régionaux ou de la Division de la sécurité de la circulation, qui relèvent du Grand quartier général d'Orillia.

En 2020, la PPO a fourni des services de police municipaux à 327 ou 74 % des municipalités de l'Ontario, et elle est chargée de patrouiller plus d'un million de kilomètres carrés dans toute la province, des collectivités éloignées du Nord et des Premières Nations aux centres ruraux et urbains. Cela

comprend plus de 99 000 kilomètres de voies navigables et de sentiers et plus de 130 000 kilomètres de routes. En 2020, les agents de la PPO ont porté plus de 424 000 accusations, dont plus de 104 000 pour infraction au Code criminel canadien et plus de 269 000 liées au *Code de la route*. Les dépenses de fonctionnement de la PPO ont totalisé plus de 1,2 milliard de dollars en 2020-2021, ce qui représente une hausse de 26 % depuis notre dernier audit en 2011-2012. Les salaires et avantages sociaux représentaient 88 % de ces dépenses.

Nous avons constaté qu'en dépit de cette hausse des dépenses, la PPO employait 9 % moins de policiers qu'à la date de notre audit précédent. En outre, les détachements manquaient de plus en plus de policiers de première ligne, les agents de police. En 2020, plus de 1 000 postes d'agents de police de première ligne étaient vacants, ce qui représentait 26 % du nombre total des postes d'agents de police de première ligne financés par la PPO.

Les postes d'agents de police de première ligne vacants paraissent également contribuer à la baisse des niveaux de service offerts par la PPO aux municipalités. Malgré l'augmentation du nombre de crimes signalés et de demandes d'intervention au cours des dernières années et l'augmentation du nombre de municipalités et d'habitants desservis par la PPO, le nombre d'heures de patrouille fournies par la PPO aux municipalités et sur les routes provinciales a diminué de 48 % de 2011 à 2020, passant de 1,87 million d'heures à un peu plus de 975 000 heures. Nous n'avons pas été surpris de constater également que le parc de véhicules routiers de première ligne de la PPO était sous-utilisé. La

patrouille est le principal moyen d'offrir des services de police proactifs, et des études ont démontré qu'une présence policière dans un secteur peut réduire la criminalité et tendre à décourager celle-ci. De plus, nos contrôles ont révélé que la PPO ne fournissait pas à chaque municipalité à laquelle elle fournit des services de police le niveau de service, en particulier le nombre d'heures d'agents en uniforme, qui selon son modèle de déploiement est requis pour donner suite aux demandes d'intervention en temps opportun. Nous avons également constaté que les taux de postes d'agents de première ligne vacants variaient considérablement entre les régions et les détachements de la PPO et que les régions où les taux de postes vacants sont plus élevés affichent également des taux de résolution des crimes plus faibles. Toutefois, malgré les écarts dans la dotation d'agents entre les régions et dans les détachements au sein des régions, la PPO n'a pas pris de mesures suffisantes pour rajuster son déploiement d'agents de manière à équilibrer la dotation en personnel dans les détachements qui en ont le plus besoin.

Les efforts déployés par la PPO pour surveiller et mesurer la qualité et l'efficacité des services de police qu'elle fournit sont limités. Nous avons constaté que les inspections des détachements révélaient souvent des infractions récurrentes en matière de conformité et que le nombre d'infractions relevées pendant de telles inspections était en hausse. Nous avons également constaté que, de manière générale, les agents responsables des infractions présentant un risque important en matière de responsabilité ou pour la sécurité devaient faire face à des conséquences limitées. En outre, la PPO n'a établi aucun indicateur de rendement clé pour mesurer l'efficacité et l'efficacité de ses activités.

Voici quelques-unes de nos préoccupations particulières concernant la prestation de services policiers par la PPO :

- **Les détachements de la PPO manquent de plus en plus d'agents de première ligne.** Le nombre d'agents de première ligne travaillant dans les détachements de la province est en baisse, et ces détachements manquent nettement

de personnel. En 2020, plus de 1 000 postes d'agents de première ligne étaient vacants, ce qui comprend les agents bénéficiant de régimes de travail avec mesures d'adaptation qui ne peuvent exercer une partie ou la totalité de leurs fonctions de première ligne. Ces postes vacants représentent 26 % du nombre total de postes d'agents de première ligne financés à la PPO. Les agents en congé de longue durée représentaient 33 % de ces postes vacants, les agents non disponibles pour le service de première ligne en raison d'ententes de travail avec mesures d'adaptation en représentaient 37 %, les agents en affectation temporaire autres que les agents de première ligne en représentaient 18 % et les postes d'agents vacants qui n'avaient pas été pourvus représentaient les 12 % restants.

- **Les congés des policiers liés au stress contribuent à la hausse du nombre de postes vacants et des coûts.** Les congés pour raison médicale que prennent les policiers ayant reçu un diagnostic de trouble de stress post-traumatique (TSPT) contribuent de façon importante à la hausse du nombre de postes vacants dans les détachements. De plus, la PPO engage des coûts financiers en hausse rapide, atteignant 42,7 millions de dollars en 2020, en rapport avec les demandes présentées à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) par des policiers, en grande partie du fait des demandes liées au TSPT. L'exposition à des situations psychosociales, y compris des incidents traumatisants menant à des diagnostics de TSPT, a représenté 75 % de tous les incidents rapportés à la CSPAAT par la PPO en 2020, et les demandes de ce type ont donné lieu à 11 037 jours de congé pour les employés de la PPO. Le nombre croissant d'agents de la PPO qui présentent des demandes à la CSPAAT pour TSPT et d'autres problèmes de santé mentale est symptomatique d'un problème permanent lié à la santé mentale et au stress des agents.

- **La PPO offre des services de police moins proactifs dans la province.** L'une des répercussions les plus importantes de la pénurie d'agents de la PPO tient dans le nombre de patrouilles effectuées par la PPO dans les municipalités et sur les routes. La patrouille est le principal moyen de fournir des services de police proactifs. En 2020, la PPO a fourni un peu plus de 975 000 heures de patrouille, une baisse de 28 % par rapport aux 1,35 million d'heures qu'elle a fournies en 2016 et de 48 % par rapport aux 1,87 million d'heures qu'elle a fournies en 2011. En 2020, les patrouilles représentaient seulement 13 % des heures d'agents de première ligne comparativement à 22 % en 2011. Des études ont démontré qu'une présence policière dans un secteur peut diminuer la criminalité et tendre à décourager celle-ci. La réduction de la dotation en personnel de première ligne et des heures de patrouille de la PPO au cours de la dernière décennie survient en même temps que la criminalité dans les secteurs patrouillés par la PPO a augmenté après avoir atteint un creux en 2017, alors que les demandes de service et le nombre de municipalités et d'habitants desservis par la PPO n'ont cessé d'augmenter.
- **De nombreux véhicules de la PPO sont sous-utilisés.** Nous avons constaté que, de 2018-2019 à 2020-2021, période au cours de laquelle la PPO a consigné le kilométrage de ses véhicules routiers de première ligne, entre 16 % et 34 % d'entre eux étaient sous-utilisés par rapport aux lignes directrices du ministère des Transports sur l'utilisation des véhicules de la Fonction publique de l'Ontario (FPO) (ce qui inclut les véhicules d'application de la loi) de 14 400 kilomètres par année. (La PPO n'a pas ses propres cibles internes.) Nous avons estimé le coût d'achat par la PPO de 241 véhicules considérés comme étant sous-utilisés en 2019-2020 à plus de neuf millions de dollars; les coûts de réparation et d'entretien de ces 241 véhicules sous-utilisés s'élevaient à près de 640 000 \$ en 2019 seulement. En raison de ces coûts, même une baisse modeste du nombre de véhicules dont la PPO est propriétaire et qu'elle exploite, compte tenu de leur utilisation, pourrait engendrer des économies importantes sur le plan des coûts en capital et de fonctionnement.
- **La PPO ne fournit pas aux municipalités les niveaux de service qui sont jugés requis selon son modèle de déploiement.** La capacité de la PPO de fournir des services de police suffisants à chaque municipalité est essentielle, car elle est la seule option pour de nombreuses petites municipalités n'ayant pas de services de police municipaux ou à proximité pouvant représenter une solution de rechange. Nous avons constaté que les municipalités ne reçoivent pas toujours le niveau de service (heures et personnel équivalent temps plein) que le modèle de déploiement de la PPO établit comme étant requis pour donner suite aux demandes de service en temps opportun. Plus précisément, pour les 230 municipalités pour lesquelles la PPO disposait de données, nous avons constaté que 111 ou 48 % de ces municipalités avaient reçu moins de 75 % des heures d'agents et du personnel équivalent temps plein (ETP) indiqués par la PPO comme étant nécessaires pour donner suite aux demandes de services en temps opportun, 26 d'entre elles ayant reçu moins de 50 % des heures et des ETP requis.
- **Les régions où les postes d'agents de première ligne vacants sont plus nombreux résolvent moins de crimes.** Les taux de postes d'agents de première ligne vacants varient considérablement entre les régions et les détachements de la PPO. Si 28 % et 27 % des postes d'agents de première ligne étaient vacants en 2020 dans les régions de l'Ouest et de l'Est, seulement 17 % de ces postes étaient vacants dans la région du Nord-Ouest. En outre, un détachement de la région de l'Ouest affichait un taux de postes vacants de 44 %, alors qu'un autre détachement dans la même région affichait un taux de postes vacants d'à peine 18 %. Nous avons également constaté que les régions où les taux de postes vacants sont plus faibles (dotation plus élevée) affichent également des taux de résolution des crimes plus

élevés. Toutefois, malgré les écarts relevés entre les régions et dans les détachements au sein des régions au chapitre de la dotation des postes d'agents de police, la PPO n'a pas pris de mesures suffisantes pour rajuster le déploiement des agents de manière à équilibrer la dotation en personnel.

- **Les horaires des agents de première ligne ne sont pas en adéquation avec les demandes de service.** Dans le cadre de nos audits de 1998, 2005 et 2012 de la PPO, nous avons constaté que l'horaire des agents n'était pas établi de manière qu'il soit en adéquation avec les périodes de pointe de la charge de travail. Le présent audit nous a permis de constater que c'est toujours le cas. Notre analyse des données de 2020 sur les quarts de travail de tous les détachements a révélé ce qui suit :

- Les détachements de la PPO reçoivent le plus de demandes de services entre 11 h et 17 h et reçoivent le moins de demandes entre 1 h et 7 h, soit 75 % de moins que pendant les heures de pointe. Or, le nombre d'agents de première ligne en service durant cette période beaucoup moins achalandée était 25 % inférieur seulement au nombre d'agents en service aux heures de pointe.
- Les agents de première ligne prennent le plus de vacances et travaillent le moins d'heures au mois d'août, au cours duquel est fait le plus grand nombre de demandes de services. En revanche, les heures travaillées par les agents de première ligne en janvier étaient 4 % plus élevées qu'en août, même si la PPO a reçu 30 % moins de demandes.

- **Les inspections des détachements ne sont pas assorties du pouvoir requis pour prendre des mesures favorisant les améliorations.** L'Unité d'assurance de la qualité (AQ) de la PPO est chargée d'effectuer des inspections des détachements, dont l'objet est de vérifier la conformité aux exigences de la *Loi sur les services policiers* et des politiques de la PPO et de la FPO. Nous avons sélectionné un échantillon de 10 détachements et comparé les résultats de

leurs plus récentes inspections, réalisées entre 2018 et 2020, aux résultats de leur inspection précédente. Nous avons constaté ce qui suit :

- Lors des inspections précédentes, les inspecteurs ont relevé 233 infractions dans les 10 détachements. Les inspections les plus récentes en ont révélé 422, soit une augmentation de 81 %.
- Dans neuf des 10 détachements, l'inspection la plus récente a révélé plus d'infractions que lors de l'inspection précédente et, dans neuf des 10 détachements, les deux inspections ont permis de relever des infractions récurrentes.

Les agents des détachements où des infractions importantes ont été relevées ont semblé devoir faire face à des conséquences limitées. Ainsi, à la suite de l'inspection d'un détachement en 2020 qui a révélé qu'un agent avait diverses armes et munitions dans son casier personnel déverrouillé, l'agent a retiré les articles et a été informé uniquement de suivre les procédures opérationnelles standard.

- **La PPO ne respecte pas les politiques et les approbations en matière**

d'approvisionnement. La PPO n'a mis en place aucun contrôle efficace pour prévenir les achats en double et les achats qui n'ont pas été dûment autorisés. Par exemple :

- En 2019, le personnel de la PPO a pris la décision d'émettre un bon de commande de 1,89 million de dollars avant que les approbations requises, dont l'approbation du sous-solliciteur général, Sécurité communautaire, n'aient été reçues comme il se doit pour les achats de plus d'un million de dollars.
- La PPO a embauché un fournisseur dans le cadre d'un processus d'approvisionnement non concurrentiel pour fournir des repas chaque jour à au plus 160 agents, pendant une opération importante s'étalant sur une période de huit mois, au coût de plus de 444 000 \$. Si la directive

en matière d'approvisionnement de la fonction publique de l'Ontario autorise l'approvisionnement non concurrentiel dans des situations urgentes, il faut toutefois dans un tel cas demander une exemption, motifs à l'appui. La PPO n'avait pas demandé d'exemption ni expliqué pourquoi elle n'avait pas mené un processus d'approvisionnement concurrentiel.

- **La PPO ne fait pas le suivi des délais d'intervention ni n'en assure la surveillance.** Un indicateur important de la sécurité publique est la rapidité avec laquelle un service de police répond aux demandes d'intervention, plus particulièrement aux demandes urgentes et prioritaires. Or, la PPO n'analyse pas les données sur le délai écoulé entre la réception d'une demande à l'un de ses centres de communication régionaux et l'arrivée de l'agent sur les lieux. Par conséquent, elle ne sait pas si les délais moyens d'intervention sont raisonnables, notamment pour les demandes les plus graves ou hautement prioritaires. Nos efforts pour analyser les délais d'intervention ont révélé des problèmes importants concernant l'exactitude et la fiabilité des données de la PPO, d'où l'impossibilité d'effectuer une telle analyse. Nous avons trouvé plusieurs exemples d'administrations qui mesuraient et publiaient les délais d'intervention à la suite de demandes de services, y compris le service de police de Vancouver et le service de police d'Ottawa.
- **La PPO ne se sert pas d'indicateurs de rendement assortis de cibles pour mesurer son efficacité.** La PPO n'a établi aucun indicateur de rendement clé assorti de cibles ni n'utilise de tels indicateurs pour mesurer l'efficacité et l'efficience de ses activités. Avant 2020, la PPO utilisait des cibles provinciales de réduction des crimes avec violence et des crimes contre la propriété et pour les collisions automobiles. Pour les années 2017 à 2019, la cible provinciale était une réduction de 2 % dans ces secteurs. Toutefois, la PPO n'a pas publié les résultats obtenus à l'échelle de

l'organisation par rapport à ces objectifs ni n'a effectué d'analyse globale pour déterminer si ceux-ci avaient été atteints ou non.

Le présent rapport contient 15 recommandations préconisant 34 mesures à prendre pour donner suite à nos constatations.

Conclusion globale

Notre audit a permis de conclure que la PPO ne disposait pas des processus nécessaires pour assurer la prestation uniforme de services de police provinciaux et municipaux de manière efficiente et efficace. Ainsi, nous avons constaté qu'en 2020, plus de 1 000 postes d'agents de première ligne étaient vacants, ce qui représentait 26 % du total des postes d'agents de première ligne financés de la PPO. Nous avons constaté en outre que ces postes vacants paraissent contribuer à une baisse des niveaux de service offerts par la PPO aux municipalités. Nous avons constaté que, malgré l'augmentation du nombre de crimes signalés et de demandes de services au cours des dernières années, le nombre d'heures de patrouille fournies par la PPO aux municipalités et sur les routes provinciales a diminué de 48 %, passant de 1,87 million d'heures en 2011 à seulement 975 000 heures en 2020. De plus, les taux de postes d'agents de première ligne vacants variaient considérablement entre les régions et les détachements de la PPO, et les régions affichant les taux de postes vacants plus élevés affichaient également les taux de résolution des crimes plus faibles. Malgré cela, la PPO ne procède pas à un rajustement suffisant du déploiement des agents de manière à équilibrer les niveaux de dotation.

Nous avons également constaté que la PPO n'établit pas l'horaire des agents de première ligne en fonction des périodes de pointe. Nous avons constaté que les détachements de la PPO reçoivent le moins de demandes d'intervention entre 1 h et 7 h, soit 75 % de moins que durant les heures de pointe. Or, le nombre d'agents de première ligne en service durant cette période beaucoup moins achalandée était 25 % inférieur seulement au nombre d'agents en

service aux heures de pointe. Nous avons également constaté que bon nombre des véhicules routiers de première ligne de la PPO sont sous-utilisés selon les lignes directrices du MTO sur l'utilisation des véhicules de la FPO. Nous estimons que l'achat des 241 véhicules routiers qui ont été désignés comme étant sous-utilisés en 2019-2020 a coûté plus de neuf millions de dollars à la PPO et que la réparation et l'entretien de ces 241 véhicules sous-utilisés ont coûté près de 640 000 \$ en 2019 seulement.

Enfin, nous avons constaté que la PPO n'a mis en place aucun indicateur de rendement assorti de cibles pour mesurer l'efficacité des services de police qu'elle fournit et en faire rapport au public. Nous avons constaté que la PPO n'a établi aucun indicateur de rendement clé et qu'elle n'en utilise aucun pour mesurer l'efficacité et l'efficacité de ses activités.

RÉPONSE GLOBALE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) est reconnaissante à la vérificatrice générale du travail qu'elle effectue dans le cadre de son audit de l'optimisation des ressources. La PPO est résolue à mener à bien sa mission de servir notre province en protégeant ses citoyens, en respectant la loi et en préservant la sécurité publique, tout en respectant les valeurs qui consistent à diriger avec intégrité, honnêteté et courage. Comme l'a souligné la vérificatrice générale, la PPO est confrontée à des problèmes de dotation en personnel et a pris des mesures pour y remédier en élaborant une ébauche de modèle de prestation des services.

Ainsi qu'il en est fait mention dans le rapport, depuis 2019, la PPO a fait des progrès pour ce qui est de promouvoir un milieu de travail sain et de prendre des mesures pour atténuer le stress auquel ses membres sont soumis. Avec l'appui du gouvernement provincial, la PPO a investi d'importantes ressources dans les soutiens en santé mentale et a notamment mis sur pied l'Équipe pour la santé en milieu de travail en 2020. Conformément aux recommandations

de la vérificatrice générale, la PPO s'efforce fortement de continuer à faire des progrès dans ce domaine grâce à la mise en oeuvre continue des recommandations dans sa Stratégie et son plan d'action en matière de santé mentale et dans le rapport final du Comité d'examen indépendant de la Police provinciale de l'Ontario.

La PPO est déterminée à s'améliorer continuellement et profitera à cet égard des recommandations formulées dans le rapport de la vérificatrice générale. Les mesures prises par la PPO pour donner suite aux recommandations de la vérificatrice générale seront élaborées, s'il y a lieu, en consultation avec l'Ontario Provincial Police Association, les intervenants intéressés et les collectivités que nous servons.

2.0 Contexte

2.1 Aperçu de la Police provinciale de l'Ontario

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) mène ses activités en vertu de la *Loi sur les services policiers* (la Loi) et fournit principalement les services suivants :

- des services de police de première ligne dans les régions de l'Ontario qui n'ont pas leur propre corps de police;
- la patrouille des routes provinciales, des voies navigables et des réseaux de sentiers;
- des services de police contractuels pour les municipalités qui en font la demande;
- des services de soutien en cas d'urgence à toutes les collectivités de l'Ontario;
- des enquêtes relatives à des affaires criminelles complexes ou au crime organisé.

Mise sur pied en 1909 et forte de ses 5 600 membres en uniforme et 2 500 employés civils environ, la PPO est l'un des plus importants services de police en Amérique du Nord. Elle compte 69 postes de police, appelés détachements, qui sont situés partout dans la province et qui administrent

92 autres bureaux satellites. Chaque détachement relève de l'un des cinq quartiers généraux régionaux ou de la Division de la sécurité de la circulation, qui relèvent du Grand quartier général d'Orillia. La PPO exploite également cinq centres de communications régionaux qui prennent les appels d'urgence 9-1-1 et d'autres appels du public et répartissent la police. Voir l'**annexe 1** pour une liste de tous les détachements, bureaux satellites et quartiers généraux régionaux de la PPO, et l'**annexe 2** pour une carte illustrant chaque région de la PPO.

En 2020, la PPO a fourni des services de police municipaux à 327 ou 74 % des municipalités ontariennes, dont 326 municipalités selon le principe du recouvrement des coûts. La PPO est chargée de patrouiller plus d'un million de kilomètres carrés à l'échelle de la province, des collectivités éloignées du Nord et des Premières Nations aux centres ruraux et urbains, ce qui comprend plus de 99 000 kilomètres de voies navigables et de sentiers et plus de 130 000 kilomètres de routes. En 2020, les agents de la PPO ont porté plus de 424 000 accusations, dont plus de 104 000 pour infraction au Code criminel canadien et plus de 269 000 liées au *Code de la route*.

Les dépenses de fonctionnement de la PPO ont totalisé plus de 1,2 milliard de dollars en

2020-2021, les salaires et les avantages sociaux représentant 88 % de ces dépenses. En 2020, les municipalités qui ont reçu des services de police de la PPO ont remboursé à cette dernière plus du tiers des dépenses de fonctionnement totales de la PPO, soit près de 426 millions de dollars. Le commissaire de la PPO, le membre le plus haut gradé de la PPO, relève du sous-solliciteur général, Sécurité communautaire, à qui il rend des comptes également.

2.2 Principales statistiques

2.2.1 Les Ontariens et les municipalités desservis par la PPO

En 2020, la PPO a fourni des services de police à 327 ou 74 % des municipalités ontariennes et à 16,3 % de la population ontarienne. Le **figure 1** présente une ventilation du nombre de municipalités auxquelles la PPO a fourni des services de police chaque année au cours des 10 dernières années.

2.2.2 Nombre de demandes de services reçues par la PPO

En 2019, la PPO a reçu environ 851 500 demandes de services, ce qui représente une hausse de 19 % par

Figure 1 : Nombre de municipalités et pourcentage de la population desservie par la PPO, 2011-2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario et Statistique Canada

Année	Municipalités de la PPO desservies	Population desservie par la PPO (millions)	Population de l'Ontario (millions)	Population desservie par le PPO (%)
2011	323	2,26	13,26	17,0
2012	323	2,26	13,39	16,9
2013	325	2,27	13,51	16,8
2014	325	2,28	13,62	16,8
2015	324	2,28	13,71	16,6
2016	324	2,31	13,88	16,7
2017	325	2,34	14,07	16,6
2018	325	2,35	14,31	16,4
2019	326	2,38	14,55	16,3
2020	327	2,40	14,75	16,3
Écart (%)	1,2	6,2	11,2	-4,1

Remarque : La population desservie par la PPO est une estimation.

rapport aux 716 500 demandes reçues en 2011, à la date de notre dernier audit de la PPO. Les demandes ont diminué de 18 % en 2020 pour s'établir à environ 722 500, principalement en raison des mesures de santé publique mises en place en réponse à la pandémie de COVID-19. Il s'agit notamment de demandes liées à des activités criminelles, à des incidents liés à la circulation et à d'autres questions comme les demandes d'aide pour retrouver un membre de la famille. La **figure 2** présente une ventilation du nombre de demandes par type depuis notre dernier audit.

Notre audit de 2012 de la PPO a révélé une baisse du nombre de crimes au cours des deux décennies précédentes, tant à l'échelle nationale qu'en Ontario. Les crimes en Ontario ont continué de diminuer au cours des années suivant notre audit de 2012 pour atteindre un creux d'environ 547 600 incidents en 2014. Après 2014, les crimes ont augmenté de 21 % pour atteindre plus de 660 900 incidents en 2019, avant de diminuer de 10 % en 2020 en raison des mesures de santé publique mises en place en réponse à la pandémie de COVID-19. La **figure 3** illustre le nombre de crimes confirmés qui ont été déclarés par tous les services

Figure 2 : Nombre et types de demandes de services de police reçus par la PPO, 2011-2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Année	Code criminel	Circulation routière	Autre	Total
2011	103 230	290 909	322 362	716 501
2012	101 842	285 875	345 461	733 178
2013	92 527	293 049	343 045	728 621
2014	88 614	291 501	348 156	728 271
2015	92 910	308 876	357 354	759 140
2016	92 756	310 929	350 494	754 179
2017	93 923	327 304	361 963	783 190
2018	100 400	360 792	381 543	842 735
2019	101 692	348 041	401 761	851 494
2020	95 358	279 919	347 273	722 550

de police en Ontario de 2011 à 2020, ainsi que la proportion de ces crimes déclarés par la PPO.

Les crimes dans les régions desservies par la PPO ont été ramenés à environ 85 700 en 2014 et sont demeurés à peu près à ce niveau jusqu'en 2017. Entre 2017 et 2019, les crimes commis dans les régions desservies par la PPO ont augmenté de 12 % pour finalement atteindre plus de 95 400 en 2019, comme le montre la **figure 3**. En 2020, les crimes signalés dans les régions desservies par la PPO ont diminué de 5 % pour être ramenés à 90 471 incidents, sous l'effet des mesures de santé publique mises en oeuvre en réponse à la pandémie de COVID-19.

Au Canada, les actes criminels sont classés dans les sept catégories générales suivantes aux fins de déclaration :

- **Avec violence** : homicide, agression, agression sexuelle, tentative de meurtre et vol qualifié.
- **Contre les biens** : introduction par effraction, vol de véhicule automobile, incendie criminel et vol d'identité.
- **Autres actes criminels** : contrefaçon, infractions liées à la prostitution, infractions liées aux armes et au trouble de la paix.

Figure 3 : Nombre de crimes confirmés en Ontario et déclarés par la PPO et tous les services de police, 2011-2019

Source des données : Statistique Canada

Année	Déclarés par tous les services de police*	Déclarés par la PPO	% déclarés par la PPO
2011	635 913	106 909	17
2012	618 001	103 867	17
2013	566 931	90 845	16
2014	547 570	85 726	16
2015	551 243	85 905	16
2016	567 624	86 022	15
2017	599 238	85 306	14
2018	644 828	90 357	14
2019	660 927	95 401	14
2020	595 868	90 471	15

* Comprend la PPO.

Figure 4 : Types de crimes déclarés en Ontario par la PPO et d'autres services de police, 2019

Source des données : Statistique Canada

Type de crime	Déclarés par la PPO		Déclarés par d'autres services de police	
	Nombre de crimes	%	Nombre de crimes	%
Crimes avec violence	21 529	22,5	115 512	20,4
Crimes contre la propriété	49 039	51,4	338 875	59,9
Autres crimes	14 283	15,0	75 764	13,4
Infractions de la route prévues au Code criminel	6 951	7,3	21 089	3,7
Liées à la drogue	2 745	2,9	11 745	2,1
<i>Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents</i>	81	0,1	327	0,1
Autres lois fédérales	773	0,8	2 214	0,4
Total	95 401	100	565 526	100

- **Infractions routières prévues au Code criminel** : conduite avec facultés affaiblies causant la mort, conduite dangereuse causant la mort et défaut de s'arrêter ou de demeurer sur les lieux d'un accident.
- **Drogues** : possession et trafic.
- **Jeunes contrevenants** : infractions sous le régime de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.
- **Autres lois fédérales** : infractions à d'autres lois fédérales, comme la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur les armes à feu* et la *Loi sur les douanes*.

La figure 4 montre la répartition des crimes selon le type qui ont été déclarés dans les régions desservies par la PPO par rapport aux autres services de police de la province en 2019. Bien qu'il existe des données pour 2020, les crimes survenus en 2020 ont subi l'effet des mesures de santé publique mises en place en réponse à la pandémie de COVID-19 et ne sont pas représentatifs d'une année type.

La PPO fournit principalement des services de police dans les collectivités rurales; toutefois, comme le montre la figure 4, les types de crimes déclarés par la PPO sont essentiellement les mêmes dans la plupart des catégories que les autres services de police en Ontario, qui ont tendance à desservir les collectivités plus urbaines. Bien qu'elle ait déclaré une proportion

plus faible de crimes contre les biens, la PPO a déclaré une proportion plus élevée d'infractions criminelles au Code de la route, ce qui est en adéquation avec sa compétence à l'égard des routes provinciales.

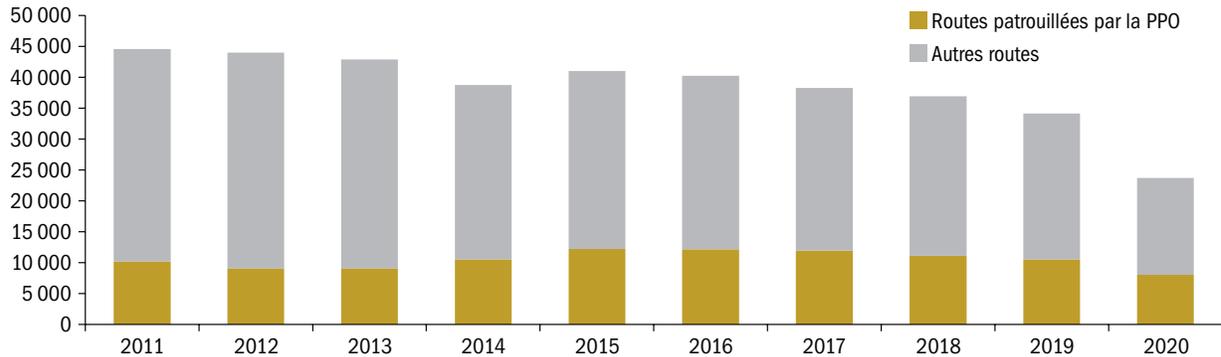
2.2.3 Sécurité de la circulation

La PPO effectue la patrouille de tous les autoroutes, voies navigables et sentiers provinciaux ainsi que de toutes les routes municipales dans les municipalités où elle est chargée de fournir des services policiers. Elle joue donc un rôle important aux côtés d'autres services policiers et du ministère des Transports dans la promotion et l'application de la sécurité de la circulation dans la province.

Comme le montre la figure 5, entre 9 100 et 12 200 collisions ont entraîné des blessures ou des décès sur les routes patrouillées par la PPO entre 2011 et 2019, comparativement à environ 22 100 à 34 400 collisions ayant entraîné des blessures ou des décès sur les routes patrouillées par d'autres services de police en Ontario. Les collisions sur les routes qui relèvent de la PPO sont demeurées assez constantes pendant cette période, tandis que les collisions sur d'autres routes ont connu une amélioration constante. Par conséquent, la proportion de collisions dans la province ayant entraîné des blessures ou des

Figure 5 : Accidents de la route ayant entraîné des blessures ou des décès en Ontario, 2011-2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario et ministère des Transports



décès sur les routes patrouillées par la PPO est passée de 23 % en 2011 à 32 % en 2019. Les collisions ont considérablement diminué en 2020, en raison de la baisse d'achalandage attribuable à la pandémie de COVID-19.

2.2.4 Accusations portées par la PPO

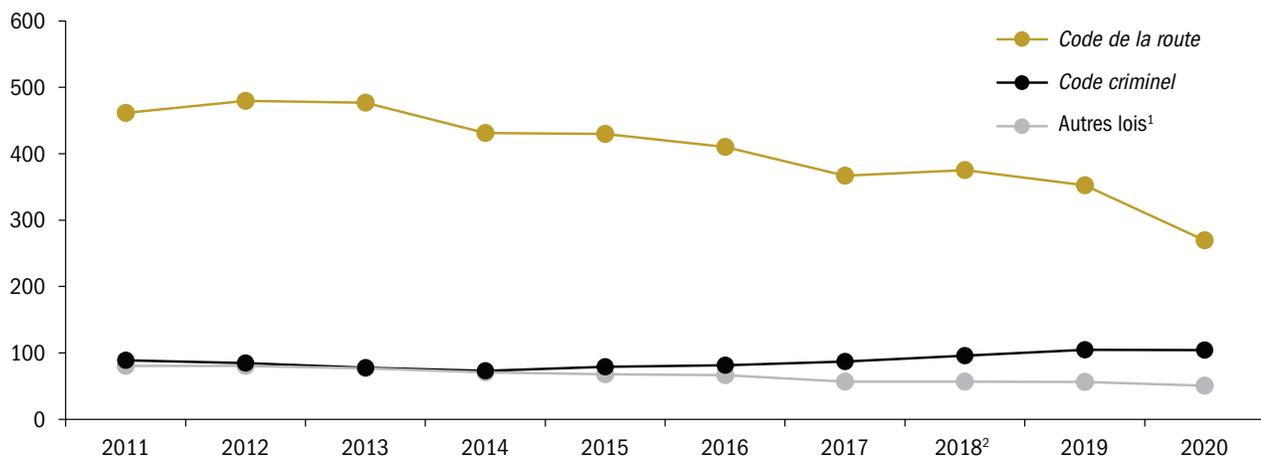
Les agents de la PPO portent le plus d'accusations relativement à des infractions au Code criminel canadien et au *Code de la route*. Ils portent également des accusations en vertu de diverses autres

lois, comme la *Loi sur les permis d'alcool*, la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* et la *Loi sur les armes à feu*. La **figure 6** montre le nombre d'accusations portées par les agents de la PPO entre 2011 et 2020, selon la loi.

Ainsi que l'illustre la **figure 6**, le nombre d'accusations portées sous le régime du *Code de la route* a diminué sensiblement, soit de 24 %, entre 2011 et 2019, et cette tendance s'est accélérée en 2020 en raison de la diminution de la circulation attribuable à la pandémie de COVID-19. Toutefois, au cours de la même période, le nombre de collisions

Figure 6 : Accusations portées par la PPO selon la loi, 2011-2020 (000)

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



1. Comprend les accusations portées en vertu de diverses lois, dont la *Loi sur les permis d'alcool*, la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur les armes à feu*, la *Loi sur les douanes*, etc. De plus, depuis la légalisation du cannabis le 17 octobre 2018, des accusations sont portées en vertu des lois fédérales et provinciales sur le cannabis.
2. En 2018, la PPO a commencé à inclure dans ses totaux les accusations portées par des agents dans les communautés autochtones.

graves, c'est-à-dire celles entraînant des blessures ou des décès, sur les routes patrouillées par la PPO est demeuré pour ainsi dire inchangé, ainsi qu'il est indiqué à la **section 2.2.3**. Le nombre d'accusations portées sous le régime du Code criminel est passé d'un creux d'environ 72 800 à plus de 104 000 en 2019 et en 2020, ce qui correspond à la hausse du nombre de crimes signalés dont il est question à la **section 2.2.2**.

2.3 Lois

Loi sur les services policiers

La *Loi sur les services policiers* (la Loi) et les règlements connexes ont été créés pour définir les rôles et les responsabilités des corps policiers de l'Ontario. Cette loi a subi de nombreuses modifications depuis son dépôt. La loi :

- Attribue aux municipalités la responsabilité de fournir des services policiers. Les municipalités peuvent s'acquitter de cette responsabilité comme suit :
 - en établissant leur propre corps policier;
 - en établissant un corps policier conjoint avec d'autres municipalités;
 - en concluant un contrat avec une autre municipalité pour la prestation de services policiers;
 - en concluant un contrat avec la PPO pour la prestation de services policiers.
- Exige que, si une municipalité ne s'acquitte pas de son obligation de fournir des services de police suivant l'une des options qui lui sont ouvertes, la PPO fournisse des services de police à cette municipalité.
- Établit les cinq activités policières de base qui doivent être exécutées par les services de police : lutte contre la criminalité, application de la loi, aide aux victimes d'actes criminels, maintien de l'ordre public et intervention dans les situations d'urgence.
- Énonce les principes qui guident les actions des services de police, comme assurer la sécurité de toutes les personnes et de tous les biens en Ontario.

- Établit les responsabilités de la PPO.
- Énonce les fonctions des policiers et les critères d'embauche des policiers.

Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers

La *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers* (LSCSP) a reçu la sanction royale, mais elle n'a pas été proclamée en vigueur ni ne devrait l'être avant 2022. La LSCSP remplacera la *Loi sur les services policiers*. Des modifications importantes sont prévues dans la LSCSP, notamment les suivantes :

- Un inspecteur général des services policiers sera nommé et sera chargé de surveiller les services policiers et d'effectuer des inspections auprès de ceux-ci pour vérifier leur conformité à la LSCSP. L'inspecteur général sera nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil pour un mandat de cinq ans.
- Les nouveaux policiers devront suivre divers programmes de formation concernant les droits de la personne, le racisme systémique, la diversité et les enjeux autochtones.
- Les municipalités devront préparer un plan sur la sécurité et le bien-être dans les collectivités. Un comité consultatif doit être mis sur pied dans le cadre de l'élaboration du plan et doit compter parmi ses membres un représentant du service policier qui fournit des services policiers à la municipalité.

2.4 Dépenses et recouvrement des coûts

Les dépenses de fonctionnement de la PPO sont passées de 979 millions de dollars en 2011-2012 (au moment de notre dernier audit) à 1,229 milliard de dollars en 2020-2021, ce qui représente une augmentation de 26 %. La **figure 7** illustre les dépenses de fonctionnement totales de la PPO par type entre 2011-2012 et 2020-2021.

Comme le montre la **figure 7**, l'augmentation des dépenses de fonctionnement totales de la

Figure 7 : Dépenses de fonctionnement de la PPO, 2011-2012 à 2020-2021 (en millions de dollars)

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Année	Salaires et traitements	Avantages sociaux	Transports et communications	Services	Fournitures et équipement	Autre	Recouvrements	Total	Variation d'une année à l'autre (%)
2011-2012	748,2	101,8	21,8	73,0	65,8	0,9	(32,2)	979,3	s.o.
2012-2013	745,1	103,1	23,6	74,8	70,8	0,6	(38,0)	980,0	0,1
2013-2014	760,8	107,1	23,5	83,3	68,4	0,5	(38,6)	1 005,0	2,6
2014-2015	810,8	111,4	25,0	109,2	76,7	0,5	(41,8)	1 091,8	8,6
2015-2016	853,2	116,2	25,0	135,8	69,6	0,4	(38,8)	1 161,4	6,4
2016-2017	841,7	121,5	27,5	87,1	73,6	0,6	(38,8)	1 113,2	-4,2
2017-2018	858,3	126,4	28,8	86,3	68,1	0,4	(39,8)	1 128,5	1,4
2018-2019	888,2	128,5	27,8	89,8	65,1	0,6	(40,9)	1 159,1	2,7
2019-2020	909,9	134,9	28,0	92,5	44,3	0,5	42,5	1 167,6	0,7
2020-2021	938,7	143,5	22,8	102,2	58,1	0,4	(36,4)	1 229,3	5,3
Variation en 2020-2021 par rapport à 2011-2012 (%)	25	41	5	40	-12	-56	13	26	-

PPO est attribuable aux augmentations annuelles périodiques des salaires, des traitements et des avantages sociaux des employés. En 2020-2021, les coûts de dotation de la PPO ont totalisé 1,082 milliard de dollars et représenté 88 % de ses dépenses de fonctionnement totales.

La PPO fournit aux municipalités des services policiers selon le principe du recouvrement des coûts, ainsi qu'il est expliqué à la **section 2.6**. En 2020, 326 municipalités ont remboursé au total à la PPO 425,6 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 22 % par rapport aux 348,8 millions de dollars remboursés en 2011 par 323 municipalités.

2.5 Structure organisationnelle et responsabilités

La PPO est une division du ministère du Solliciteur général, et le commissaire de la PPO relève du sous-solliciteur général, Sécurité communautaire. Le commissaire est le membre le plus haut gradé de la PPO. Il est chargé de superviser tous les aspects des opérations de la PPO. L'organisation est divisée

en quatre commandements, soit : Sécurité de la circulation et soutien opérationnel, Services internes, Enquêtes et crime organisé et Opérations régionales. La **figure 8** illustre la structure organisationnelle de la PPO.

La **figure 9** présente une ventilation du nombre d'équivalents temps plein par commandement ou bureau.

La chaîne de commandement entre les policiers est déterminée selon le grade. La PPO compte plusieurs grades, comme le montre la **figure 10**.

2.5.1 Bureau du commissaire

Le commissaire est chargé de superviser tous les aspects des opérations de la PPO. En étroite collaboration avec le gouvernement provincial, il fixe les objectifs et les priorités de la PPO pour chaque année.

Figure 8 : Organigramme de la PPO

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

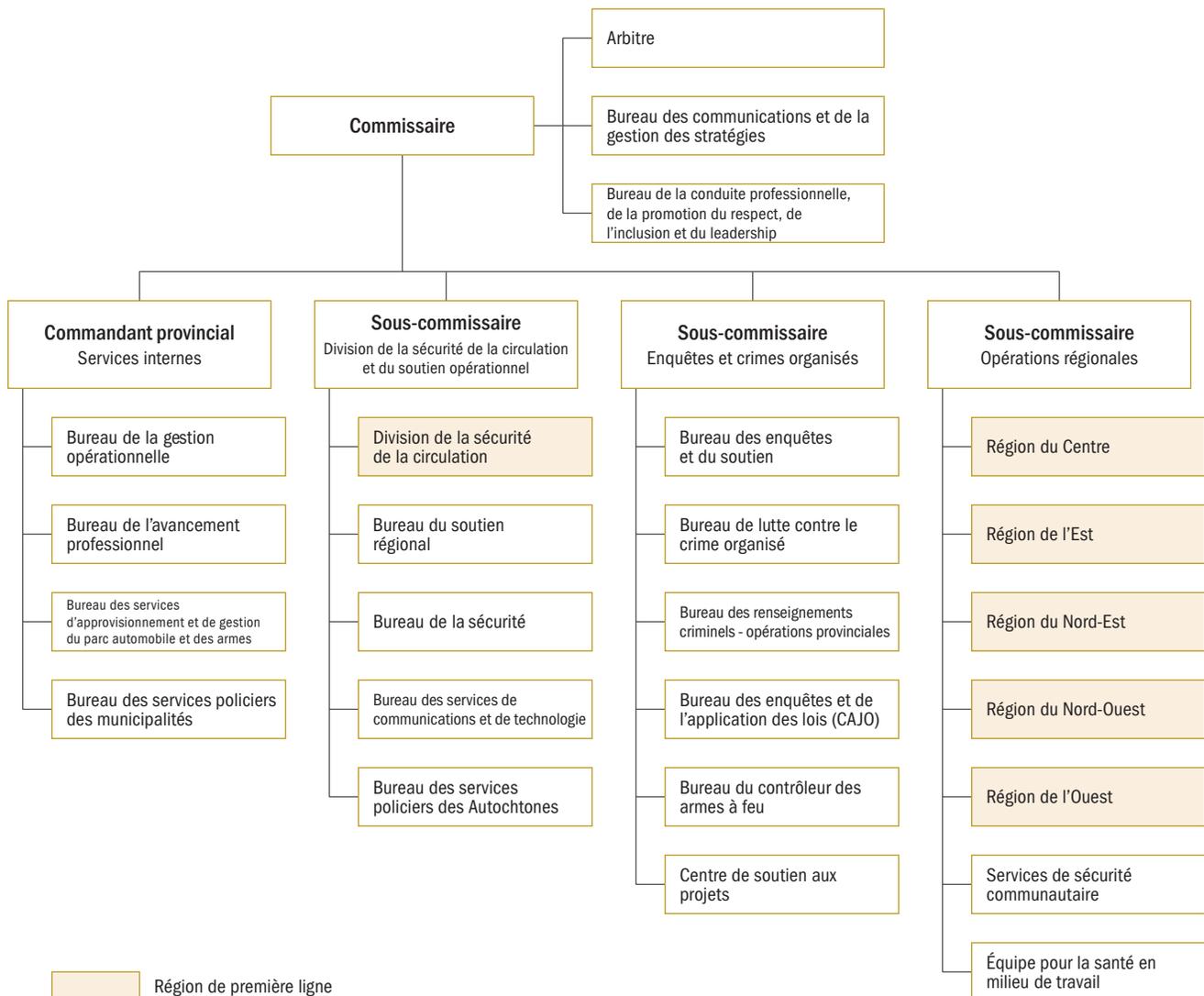


Figure 9 : Effectif équivalent temps plein de la PPO au 31 décembre 2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Commandement/bureau	Agents de police	Employés civils	Total	% Agents de police
Opérations régionales	3 892	721	4 613	84
Sécurité de la circulation et soutien opérationnel	739	1 057	1 796	41
Enquêtes et crimes organisés	810	409	1 219	66
Services internes	127	299	426	30
Bureau du commissaire	9	36	45	20
Total - PPO	5 577	2 522	8 099	69

Figure 10 : Grades de la PPO et nombre d'agents équivalents temps plein au 31 décembre 2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Grade	Nombre d'agents ETP*	Description
Agents de police	4 145	Les agents de police les moins hauts gradés de la PPO : fournissent la majorité des services de police de première ligne, comme répondre aux demandes de service et effectuer des patrouilles et des enquêtes, et exercer d'autres fonctions de service spécialisées.
Sergent	953	Il peut être appelé à assumer les fonctions de superviseur de quart de première ligne, de chef de projet spécial, d'agent des médias et d'autres fonctions spécialisées.
Sergent d'état-major	256	Il agit souvent à titre de commandant de détachement de première ligne et de chef d'équipe ou de projets spéciaux.
Sergent-major	6	Il est chargé de coordonner les plaintes contre la conduite des employés et d'enquêter sur celles-ci.
Inspecteur	159	Il joue divers rôles : il joue souvent le rôle de commandant de détachement dans les grandes collectivités, de dirigeant au sein d'un bureau du Grand quartier général ou d'enquêteur criminel.
Chef de police	40	Il assume divers rôles : il peut être responsable d'une région ou d'un bureau plus petit et peut jouer un rôle de leadership dans de grandes régions ou à titre d'arbitre de la PPO.
Surintendant de police en chef	14	Il agit souvent comme commandant de quartiers généraux régionaux ou de bureaux de plus grande taille du Grand quartier général.
Sous-commissaire	3	Trois sous-commissaires dirigent chacun l'une des quatre structures de commandement de la PPO (la quatrième – Services internes – est dirigée par un commandant provincial civil), comme le montre la figure 8 .
Commissaire	1	Il est le membre le plus haut gradé de la PPO et il est chargé de collaborer étroitement avec le gouvernement provincial et de fixer les objectifs et les priorités de la PPO pour chaque année.
Nombre total de policiers	5 577	

* ETP : Équivalent temps plein.

2.5.2 Commandement des Opérations régionales

Le commandement des Opérations régionales de la PPO fournit des services de police locaux de première ligne à l'Ontario par l'entremise de cinq quartiers généraux régionaux, de 64 détachements et de 88 bureaux satellites. L'équipe pour la santé en milieu de travail en relève également. La **figure 11** fournit des détails sur les cinq régions relevant du commandement des Opérations régionales.

Une liste de tous les quartiers généraux régionaux, détachements et bureaux satellites est fournie à l'**annexe 1** et l'**annexe 2** contient une carte des régions desservies par la PPO.

Les détachements et les bureaux satellites fournissent des services de première ligne comme les

patrouilles, les réponses aux demandes d'intervention et les enquêtes. Ils peuvent également faire appliquer les règlements municipaux locaux pour les collectivités qu'ils desservent. Les détachements et les bureaux satellites reçoivent le soutien nécessaire des bureaux opérationnels, de soutien et d'enquête qui relèvent d'autres commandements provinciaux. Par exemple, un dossier de grande importance comme un meurtre nécessite l'aide du Bureau des enquêtes et du soutien relevant du commandement provincial des Enquêtes et crimes organisés.

Figure 11 : Détails régionaux du commandement des Opérations régionales

Source des données : Statistique Canada

Région	Quartiers généraux régionaux	Détachements (nombre)	Bureaux satellites (nombre)	Policiers (ETP) *	Employés civils (ETP) *
Ouest	London	14	26	1 129	152
Est	Smiths Falls	16	16	876	163
Centre	Orillia	12	8	868	141
Nord-Est	North Bay	13	21	585	125
Nord-Ouest	Thunder Bay	9	17	404	104

Remarque : Le nombre de policiers et d'employés civils ne sera pas ajouté aux totaux de la **figure 9** pour le commandement des Opérations régionales, car cette figure n'inclut pas les employés faisant partie de l'équipe pour la santé en milieu de travail et les employés qui ne sont pas affectés à une région travaillant pour le commandement au Grand quartier général de la PPO à Orillia.

* ETP : Équivalent temps plein.

2.5.3 Commandement de la Sécurité de la circulation et soutien opérationnel

Le commandement de la Sécurité de la circulation et soutien opérationnel est composé d'agents de première ligne et d'unités spécialisées, d'experts en matière de sécurité et de spécialistes de l'information et de la technologie. Il est divisé en cinq unités distinctes : Division de la sécurité de la circulation, Bureau du soutien régional, Bureau de la sécurité, Bureau des services de communications et de technologie et Bureau des services policiers des Autochtones.

La Division de la sécurité de la circulation (la Division) est responsable de l'application de la loi et de la sécurité routière sur environ 139 000 kilomètres d'autoroute en Ontario et est considérée comme étant une division de première ligne. Elle fournit une expertise et un soutien aux opérations régionales liées à la sécurité de la circulation et gère divers programmes de circulation routière.

La Division est également chargée de fournir des services de première ligne sur les routes provinciales qui traversent la région du Grand Toronto, Hamilton, Niagara et Kitchener-Waterloo. Bien que toutes ces régions aient leurs propres services de police, la PPO doit y exploiter des détachements consacrés à la patrouille routière en raison des longs tronçons de routes provinciales qui s'y trouvent. Cinq détachements et quatre bureaux

satellites relèvent du quartier général divisionnaire situé à Aurora.

La Division compte 500 policiers équivalents à temps plein et 44 employés civils. Le commandement de la Sécurité de la circulation et soutien opérationnel emploie 239 autres policiers et 1 013 employés civils qui occupent des postes de soutien opérationnel au Bureau du soutien régional, au Bureau de la sécurité, au Bureau des services de communications et de technologie et au Bureau des services policiers des Autochtones.

2.5.4 Commandement des Enquêtes et crimes organisés

Le personnel de ce commandement est composé d'enquêteurs, d'analystes et d'employés de soutien qui se spécialisent souvent dans des types particuliers de crimes. Le commandement compte quatre sections spécialisées en matière criminelle : le Bureau des enquêtes et du soutien, le Bureau des renseignements criminels - opérations provinciales, le Bureau de la lutte contre le crime organisé et le Bureau des enquêtes et de l'application des lois.

Bureau des enquêtes et du soutien

Le Bureau des enquêtes et du soutien offre des services hautement techniques à l'appui d'enquêtes criminelles d'envergure, de série ou multijuridictionnelles. Il compte différentes sections spécialisées, notamment la Section

des crimes financiers, la Section des sciences et de l'analyse du comportement, la Section de la répression de la criminalité informatique, la Section d'identification médico-légale et la Section des services de photographie.

Bureau des renseignements criminels - opérations provinciales

Le mandat du Bureau des renseignements criminels - opérations provinciales est d'anticiper, de surveiller et de faciliter la prévention et l'interruption d'activités criminelles commises par des personnes ou groupes impliqués dans des crimes professionnels, organisés et complexes, en faisant enquête sur les renseignements de base et en recueillant, analysant et communiquant les renseignements qui en découlent aux bureaux et aux unités concernés de la PPO.

Bureau de la lutte contre le crime organisé

Le mandat du Bureau de la lutte contre le crime organisé est de faciliter la dislocation et la suppression du crime organisé. Ses enquêtes sont complexes et longues et ont pour cibles des organisations criminelles à tous les niveaux. Le Bureau collabore avec des organismes fédéraux, municipaux et autres d'application de la loi pour coordonner les mesures prises contre le crime organisé.

Bureau des enquêtes et de l'application des lois (Commission des alcools et des jeux de l'Ontario)

Le Bureau des enquêtes et de l'application des lois est un bureau de la PPO intégré à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO); il se compose de membres en uniforme et de membres civils de la PPO en plus d'employés civils de la CAJO. Le Bureau mène des enquêtes dans tous les secteurs d'activité de la CAJO, ce qui comprend l'application des lois suivantes :

- *Loi sur la réglementation des alcools, du cannabis et des jeux et la protection du public;*
- *Loi sur les permis d'alcool;*
- *Loi sur les alcools;*
- *Loi sur la réglementation des jeux;*
- *Loi sur les licences de courses de chevaux;* et
- *Loi sur les licences liées au cannabis.*

En plus des enquêtes qu'il mène pour la CAJO, le Bureau fournit un soutien en matière de renseignement aux organismes externes d'application de la loi et à d'autres organismes de réglementation et intervenants.

2.5.5 Commandement des Services internes

Le commandement des Services internes est le seul qui compte un membre civil à sa tête. Il fournit des services de soutien aux agents de première ligne et aux différentes unités d'enquête de la PPO, et il est constitué de quatre bureaux : le Bureau de la gestion opérationnelle; le Bureau de l'avancement professionnel; le Bureau des services d'approvisionnement, de gestion du parc automobile et de contrôle des armes; le Bureau des services policiers des municipalités.

Unité d'assurance de la qualité

L'Unité d'assurance de la qualité relevant du Bureau des services policiers des municipalités du commandement des Services internes effectue les inspections des détachements et les audits des biens matériels en plus d'assurer l'administration du programme d'inspection de gestion. Elle est composée d'un gestionnaire de cas, de trois spécialistes des services de police des municipalités et d'un analyste.

Elle effectue les inspections des détachements sur place et suivant un manuel de procédures d'inspection qui permet de vérifier la conformité aux exigences de la Loi et des politiques de la PPO. Ainsi, dans le cadre de ces inspections, elle examine les cellules de détention, les chambres fortes, les armes de détachement et les processus financiers afin d'en vérifier la conformité aux politiques. Les inspections physiques ont été reportées pendant la pandémie de COVID-19. L'Unité d'assurance de la qualité nous a informés que son personnel effectue des inspections virtuelles plus limitées.

Le personnel du détachement procède à un audit exhaustif une fois par année civile afin d'effectuer le rapprochement de tous les biens

saisis comme des armes à feu, des drogues et de l'argent comptant avec les dossiers dans les systèmes d'information de la PPO et ainsi de relever les écarts. L'audit vise à s'assurer que tous les biens sont consignés, emballés correctement et documentés et que la chambre forte du détachement ne contient que les biens qui doivent être conservés.

Le **Programme d'inspection de gestion** est un questionnaire d'auto-évaluation rempli par chaque commandant de détachement deux fois par année. Les questions portent sur les secteurs qui présentent un fort risque selon la Loi et les politiques de la PPO, comme la détention des prisonniers et l'accès aux chambres fortes. Les rapports sommaires sont envoyés aux commandants supérieurs pour examen. L'Unité d'assurance de la qualité s'efforce de vérifier l'exactitude du questionnaire en confirmant les réponses qui y sont données lors de ses inspections de détachement.

2.6 Services policiers des municipalités, contrats et remboursement

En vertu de la Loi, les municipalités peuvent former leurs propres corps policiers ou former des corps policiers avec d'autres municipalités, ou encore peuvent acquérir par contrat les services de police d'autres municipalités ou auprès de la PPO. La PPO est tenue de fournir des services convenables et efficaces aux municipalités n'ayant pas de corps policier, et celles-ci remboursent les coûts de ces services à la PPO. Les municipalités ayant conclu des contrats avec la PPO exercent un plus grand contrôle en ce qui a trait à la reddition de comptes et au niveau de services qu'elles obtiennent de la PPO, ainsi qu'à l'établissement des priorités communautaires de leurs propres services de police.

Selon le modèle de facturation des municipalités de la PPO, les coûts des services de police aux municipalités sont regroupés en trois catégories :

- **Les services de base** répartissent les coûts entre les municipalités selon un montant égal par propriété. Les services de base comprennent

les patrouilles de routine, la prévention du crime, les programmes RIDE et les services de police proactifs. En 2020, le service de base a représenté environ 52 % de la facturation de la PPO aux municipalités.

- **Les demandes de service** répartissent les coûts entre les municipalités selon leur propre niveau d'utilisation. Les frais des demandes de service varient d'une municipalité à l'autre en fonction du nombre et du type de demandes traitées. En 2020, les frais des demandes de service ont représenté environ 40 % de la facturation de la PPO aux municipalités.
- **Les coûts supplémentaires** (en sus du service de base et des demandes de service) sont facturés en fonction d'un usage particulier, comme les heures supplémentaires, la sécurité des tribunaux et le transport des prisonniers. En 2020, les coûts supplémentaires ont représenté environ 8 % de la facturation de la PPO aux municipalités.

Au 31 décembre 2020, la PPO a fourni des services de police à 148 municipalités ayant conclu des contrats et 180 municipalités sans contrat payant pour les services reçus. La PPO a touché des recettes de 425,6 millions de dollars pour la prestation de ces services, dont 67 % provenaient de municipalités ayant des contrats.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit visait à déterminer si la Police provinciale de l'Ontario (PPO) a mis en place des systèmes et des processus rentables pour protéger les Ontariens et pour :

- fournir des services de police provinciaux et municipaux de manière efficiente et efficace et conformément aux principales exigences législatives et des politiques;
- mesurer l'efficacité des services de police offerts et en rendre compte publiquement.

Au cours de la planification de nos travaux, nous avons déterminé les critères d'audit (voir l'**Annexe 3**) que nous utiliserions pour atteindre notre objectif d'audit. Ces critères sont fondés sur un examen des lois, des politiques et des procédures applicables, ainsi que sur des études internes et externes et des pratiques exemplaires. La haute direction a examiné nos objectifs et les critères connexes, et elle en a reconnu la pertinence.

Le Bureau a procédé à l'audit de décembre 2020 à octobre 2021. Nous avons obtenu de la direction de la PPO et du ministère du Solliciteur général une déclaration écrite selon laquelle, au 16 novembre 2021, elle avait fourni à notre Bureau toute l'information qui, à sa connaissance, pourrait avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion du présent rapport.

Notre travail d'audit a été effectué à distance en raison des mesures de santé publique et des directives mises en place en réponse à la pandémie de COVID-19. Notre travail d'audit a principalement été effectué avec l'aide du personnel du Grand quartier général de la PPO à Orillia, et d'autres discussions ont eu lieu avec le personnel des cinq quartiers généraux régionaux et de certains détachements au besoin. Nous nous sommes rendus également dans six détachements (dont un virtuellement) pour mieux comprendre leurs activités et leurs principaux défis, et pour procéder à des contrôles d'inventaire de leurs chambres fortes.

De plus, nous avons rencontré des intervenants, dont l'Association des municipalités de l'Ontario, l'Association ontarienne des commissions des services policiers de l'Ontario, la OPP Commissioned Officers Association, la Commission civile de l'Ontario sur la police et l'Ontario Provincial Police Association, pour discuter de leur rôle dans les services de police et pour obtenir leur point de vue sur les services fournis par la PPO.

Nous avons réalisé nos travaux et présenté les résultats de notre examen conformément aux Normes canadiennes de missions de certification – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et de certification des Comptables

professionnels agréés du Canada. Il a également cherché à obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario applique la Norme canadienne de contrôle qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de contrôle qualité comprenant des politiques et des procédures documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des exigences législatives et réglementaires applicables.

Nous nous sommes conformés aux exigences en matière d'indépendance et d'éthique du Code de déontologie de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario, qui est fondé sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence raisonnable, de confidentialité et de conduite professionnelle.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Dotation et déploiement des policiers

4.1.1 Les détachements de la PPO sont de plus en plus à court d'agents de première ligne

Notre audit a révélé que le nombre d'agents de première ligne travaillant dans les détachements de la province était en baisse et que ces détachements étaient en sous-effectif important. Depuis notre plus récent audit en 2012, le nombre d'agents de police équivalents temps plein employés par la PPO a diminué de 544 ou de 9 %, passant de 6 121 le 31 décembre 2011 à 5 577 à la fin de 2020, comme le montre la **figure 12**. Le gros de cette baisse est survenu au sein du commandement des Opérations régionales, qui fournit des services policiers de première ligne aux municipalités par l'entremise des détachements, et du commandement de la Sécurité de la circulation et du soutien opérationnel, qui fournit un soutien aux agents de première ligne ainsi

que des services de patrouille routière par l'entremise des détachements de la Division de la sécurité de la circulation.

Bien que les commandements de première ligne aient connu une réduction sensible du nombre d'agents en uniforme disponibles, la dotation au sein du commandement des Enquêtes et crimes organisés a connu des réductions moins importantes du nombre d'équivalents temps plein.

Outre le fait que le nombre d'agents affectés aux commandements chargés des services de police de première ligne (Opérations régionales et Sécurité de la circulation et soutien opérationnel) est à la baisse, il y a dans ces commandements de la PPO de moins en moins d'agents qui sont disponibles pour fournir des services de première ligne. Ainsi qu'il en est fait mention à la **section 2.5**, les services policiers de première ligne sont habituellement fournis par des agents de police. La **figure 13** présente le nombre d'agents équivalents temps plein qui ont travaillé dans chaque région comparativement au nombre de postes de première ligne équivalents temps plein financés de 2016 à 2020. Comme le montre la figure, la PPO comptait près de 1 030 postes d'agents de première ligne vacants en 2020. Bien qu'elle ait fait remarquer que, en 2020, plus de 160 de ses membres avaient testé positif à la COVID-19 et avaient pris congé pour

s'isoler et récupérer, la PPO nous a informés que ces congés de maladie temporaires n'avaient aucune incidence sur le nombre total de postes vacants.

En raison de cette hausse du nombre de postes vacants, il a fallu faire plus d'heures supplémentaires. Au cours de l'exercice 2019-2020, les heures supplémentaires des policiers des cinq régions de première ligne et de la Division de la sécurité de la circulation ont coûté 36,1 millions de dollars, alors qu'elles ont coûté 32,1 millions de dollars en 2015-2016, ce qui représente une hausse de 12 % environ.

Les 1 028 postes d'agents de première ligne vacants en 2020 étaient répartis comme suit :

- 340 agents de première ligne représentant 33 % des postes d'agents vacants étaient en congé de longue durée. La question du congé de longue durée est traitée à la **section 4.1.2**.
- 377 agents de première ligne représentant 37 % des postes d'agents vacants bénéficiaient de régimes de travail adaptés et ils n'étaient pas disponibles pour fournir des services de première ligne. Les mesures d'adaptation pour les policiers sont abordées à la **section 4.1.2**.
- 189 agents de première ligne représentant 18 % des postes d'agents vacants étaient affectés à des fonctions temporaires autres que des fonctions de première ligne. Ces affectations temporaires sont abordées à la **section 4.1.3**.
- 122 postes d'agents de première ligne étaient des postes vacants que la PPO n'avait pas encore pourvus au moyen de recrues et représentaient 12 % des postes d'agents vacants.

Nous avons constaté que le nombre croissant de postes d'agents de première ligne vacants semblait contribuer aux problèmes de prestation des services de police de la PPO aux municipalités qui sont décrits à la **section 4.2**, à savoir que :

- la PPO offre moins d'heures de services policiers proactifs, comme des patrouilles, aux municipalités (**section 4.2.1**);

Figure 12 : Policiers équivalents temps plein de la PPO par commandement, 2011 par rapport à 2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Commandement	31 déc. 2011	31 déc. 2020	Variation
Opérations régionales	4 264	3 892	(372)
Sécurité de la circulation et soutien opérationnel	863	739	(124)
Enquêtes et crimes organisés	849	810	(39)
Services internes	135	127	(8)
Bureau du commissaire	10	9	(1)
Total	6 121	5 577	(544)

Figure 13 : Postes d'agents de première ligne et postes vacants, 2016–2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Année	ETP ¹ postes d'agents de première ligne	Agents de première ligne ETP réels ^{1,2}	Postes vacants ³	Taux de postes vacants (%)
2016	3 880	3 156	724	19
2017	3 863	3 073	790	20
2018	3 878	2 990	888	23
2019	3 901	2 903	998	26
2020	3 933	2 905	1 028	26
Changement en 2020 par rapport à 2016	53	(251)	304	7

1. ETP = équivalent temps plein.

2. Exclut les agents de police en congé (Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail [CSPAAT], Protection du revenu à long terme [PRLT] et autres congés comme les congés de maternité/paternité et discrétionnaires), qu'ils soient payés ou non.

3. Les données sur les postes vacants incluent les agents de police en congé de longue durée (PRLT, CSPAAT et congés de maternité ou paternité). Les postes vacants comprennent également les postes d'agents bénéficiant de régimes de travail avec mesures d'adaptation.

- la PPO n'offre pas aux municipalités le niveau de service jugé requis selon son modèle de déploiement (**section 4.2.2**);
- les taux de postes d'agents vacants varient considérablement d'une région à l'autre, et les régions où les taux de postes vacants sont plus élevés résolvent moins de crimes (**section 4.2.3**).

4.1.2 Les congés des policiers pour stress contribuent à la hausse du nombre de postes vacants et des coûts

Nous avons constaté que les congés de maladie pris par les policiers par suite d'un diagnostic de trouble de stress post-traumatique (TSPT) contribuaient sensiblement à la hausse du nombre de postes vacants dans les détachements. De plus, la PPO engageait des coûts financiers en hausse rapide, atteignant 42,7 millions de dollars en 2020, en rapport avec les demandes présentées à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) par des policiers atteints de TSPT.

À la fin de 2020, 775 employés de la PPO étaient en congé de longue durée, une augmentation de 62 % par rapport aux 480 employés qui étaient en congé à la fin de 2016. Les agents de première ligne représentaient environ 44 % de tous les employés

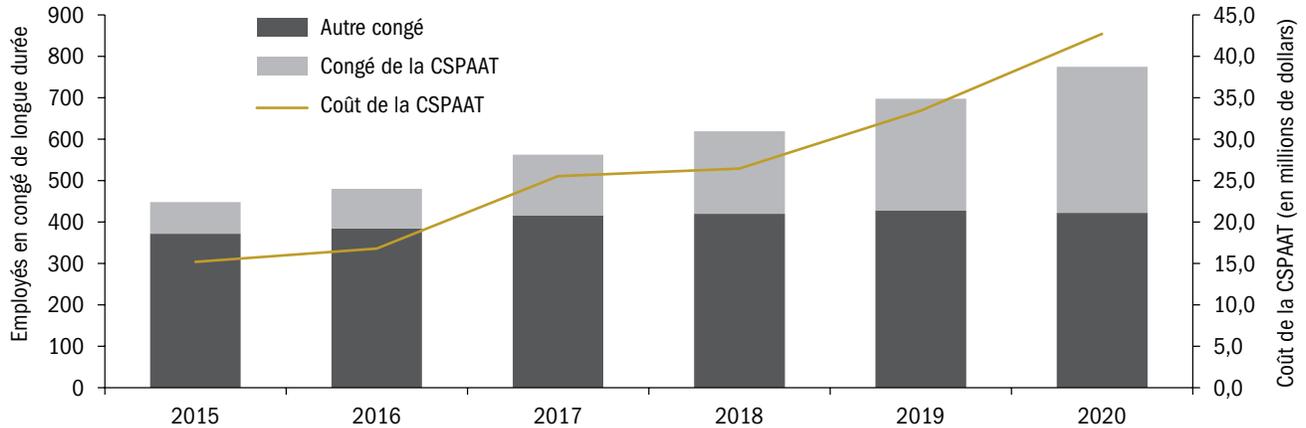
en congé de longue durée, 340 d'entre eux étant en congé à la fin de 2020. Cela représente 33 % des 1 028 postes d'agents de première ligne vacants au sein de la PPO en 2020.

Il existe plusieurs types de congés de longue durée, notamment les congés parentaux et les congés de maladie. Toutefois, ce sont les congés que les employés prennent à la suite de leurs demandes à la CSPAAT qui contribuent à la hausse du nombre de congés de longue durée à la PPO. La **figure 14** présente le nombre d'employés de la PPO qui touchent une indemnisation de la CSPAAT et tous les autres types de congés de longue durée, ainsi que le coût des demandes présentées à la CSPAAT pour la PPO de 2015 à 2020.

Comme le montre la figure, si le nombre d'employés qui sont en congé d'autres types n'a que légèrement augmenté, le nombre d'employés qui sont en congé par suite d'une demande à la CSPAAT a augmenté de 364 % entre 2015 et 2020, passant de 76 à 353. De même, le coût des demandes présentées à la CSPAAT pour la PPO est passé de 15,2 millions de dollars en 2015 à 42,7 millions de dollars en 2020, ce qui représente une hausse de 181 %. La hausse du nombre d'employés en congé de la CSPAAT contribue également de façon importante aux postes de policiers de première ligne vacants. Au cours de cette période, le nombre d'agents de première ligne

Figure 14 : Employés de la PPO en congé de longue durée et coûts associés à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT), du 31 décembre 2015 au 31 décembre 2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



en congé de la CSPAAT est passé de 51 à 187, ce qui représente une hausse de 267 %.

La hausse du coût des demandes présentées par les employés de la PPO à la CSPAAT est attribuable en grande partie à un changement qu'a entraîné la *Loi de 2016 d'appui aux premiers intervenants de l'Ontario*, qui a apporté des modifications sur la « présomption de TSPT » à la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*. Ces modifications ont eu pour effet de changer la façon dont les demandes liées à un diagnostic de TSPT déposées par les premiers intervenants, comme les policiers, sont traitées par la CSPAAT. Avant que des modifications soient apportées, les demandes présentées par suite d'un diagnostic de TSPT étaient traitées de la même façon que toutes les autres demandes présentées à la CSPAAT, et un décideur de la CSPAAT tentait d'établir au moyen d'une preuve que des événements survenus en milieu de travail avaient entraîné un stress mental traumatique pour l'auteur de la demande. Depuis l'adoption de la loi ajoutant une présomption de TSPT en avril 2016, l'état de stress post-traumatique des premiers intervenants ayant reçu un diagnostic de TSPT établi par un psychiatre ou un psychologue est présumé être survenu du fait et au cours de leur emploi, sauf si le contraire est

démonstré. Cette présomption vise à permettre aux premiers intervenants d'accéder plus rapidement aux prestations et aux ressources de la CSPAAT et d'obtenir un traitement rapide.

Les demandes de prestations à la CSPAAT peuvent être présentées pour diverses raisons, par exemple, par suite d'une exposition à des agents biologiques, d'agressions et d'actes violents, de chutes et de glissades, et en raison d'un surmenage. Toutefois, l'« exposition à des situations psychosociales », qui comprend les incidents traumatisants menant à des diagnostics de TSPT, représentait 75 % de tous les incidents signalés à la CSPAAT par la PPO en 2020. Ces situations psychosociales sont notamment le fait d'être victime de harcèlement ou d'intimidation, de subir un stress, comme celui d'être exposé à des situations de vie ou de mort, ou le fait d'être témoin d'événements traumatisants. Les demandes de ce type ont donné lieu en 2020 à 11 037 jours de congé des employés de la PPO. Le nombre de plus en plus élevé d'agents de la PPO qui présentent des demandes à la CSPAAT pour TSPT et autres problèmes de santé mentale est symptomatique d'un problème permanent lié à la santé mentale et au stress des agents.

Nous nous interrogeons sur la durabilité de la hausse rapide des coûts financiers, de la baisse

du nombre d'agents de première ligne dans les collectivités locales et des effets du stress traumatique à la PPO sur le bien-être des employés. Nous avons remarqué que la PPO n'avait pas effectué d'analyse pour prévoir la mesure dans laquelle les coûts financiers et les postes vacants associés au stress traumatique continueraient d'augmenter au cours des prochaines années, ou si ces effets pouvaient être atténués.

De nombreux agents bénéficient de mesures d'adaptation et ne sont pas disponibles pour le travail de première ligne

En plus des agents de première ligne en congé de longue durée, nous avons constaté qu'un nombre important d'agents bénéficiaient d'un régime de travail adapté en raison d'une blessure ou d'une maladie.

Les agents bénéficiant de mesures d'adaptation ne peuvent exercer certaines ou la totalité de leurs tâches habituelles de première ligne (une description est faite à la **section 2.5.2**). Une mesure d'adaptation peut consister par exemple à restreindre un agent aux quarts de jour ou à restreindre le type de travail qu'il effectue à des tâches qui ne sont pas de première ligne, comme des fonctions administratives.

En 2020, 377 agents de première ligne bénéficiaient de mesures d'adaptation, ce qui représentait 37 % des 1 028 postes d'agents de première ligne vacants en 2020. La PPO nous a informés qu'un nombre considérable de ces agents bénéficiaient d'un régime de travail adapté en raison de problèmes de santé mentale. Toutefois, la PPO a fait remarquer que, en raison des exigences en matière de protection des renseignements personnels et de confidentialité, elle ne faisait pas le suivi de la raison précise (état de santé) ayant donné lieu à une mesure d'adaptation et elle n'était donc pas en mesure de déterminer le nombre d'agents qui bénéficiaient d'une mesure d'adaptation en raison de problèmes de santé mentale.

La santé mentale des agents de la PPO n'est pas suffisamment prise en compte dans le modèle de déploiement de la PPO

Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, le nombre de plus en plus élevé d'agents de la PPO qui

présentent des demandes à la CSPAAAT pour TSPT et autres problèmes de santé mentale est symptomatique d'un problème permanent lié à la santé mentale et au stress des agents. Depuis notre plus récent audit en 2012, il y a eu trois examens approfondis des problèmes de santé mentale et de la culture en milieu de travail au sein de la PPO. De plus, en 2019, un rapport sur les décès par suicide des policiers en Ontario a été publié. Ces rapports sont résumés à la **figure 15**.

Depuis 2019, la PPO a investi d'importantes ressources dans les soutiens en santé mentale, donnant suite aux recommandations de ces examens. En 2020, elle a mis sur pied l'équipe pour la santé en milieu de travail, un bureau responsable du bien-être de la PPO et de ses membres. L'équipe a mis en œuvre plusieurs initiatives, dont les suivantes :

- embaucher du personnel clinique interne qui, au mois d'octobre 2021, se compose de quatre psychologues et de sept cliniciens en santé mentale;
- obtenir l'approbation de nouveaux fonds de 12,5 millions de dollars sur trois ans, ce qui permettra l'embauche de 16 autres employés en santé mentale;
- signaler que les travaux ont été achevés relativement à 51 % des recommandations de l'examen interne de la santé mentale de la PPO de 2019, du rapport du comité indépendant d'examen de la Police provinciale de l'Ontario de 2019 et du rapport du Comité d'experts sur les décès par suicide des agents de police - coroner en chef de l'Ontario de 2019, et qu'ils sont en cours relativement à 44 % de ces recommandations, comme le résume la **figure 15**.

Toutefois, un sondage mené en 2021 par la fonction publique de l'Ontario a révélé que même si 86 % des employés de la PPO étaient au courant des programmes de soutien en santé mentale mis à leur disposition, 27 % ont avoué qu'ils ne se sentaient pas libres de discuter de problèmes de santé mentale avec leur supérieur et 31 % ont déclaré qu'ils subissaient des pressions professionnelles ayant eu des répercussions négatives sur leur santé mentale. En outre, nous avons constaté que la PPO

Figure 15 : Résumé des examens de la santé mentale et de la culture en milieu de travail de la PPO

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Rapport	Objectif	Nombre de recommandations	Principaux points et observations
<i>Dans le feu de l'action</i> , Ombudsman Ontario Octobre 2012	Évaluer les plaintes concernant le traitement par la PPO des blessures de stress opérationnel touchant les agents de police	28	<ul style="list-style-type: none"> Il y a eu 23 suicides chez les membres actifs et retraités de la PPO entre 1989 et 2012. La PPO et le ministère du Solliciteur général ont hésité à reconnaître les traumatismes liés au stress opérationnel chez les policiers et à s'y attaquer et ont fait preuve de peu de leadership dans la mise en œuvre de programmes proactifs et préventifs. La PPO n'avait pas de programmes cohérents et coordonnés pour gérer les traumatismes liés au stress opérationnel ou la prévention du suicide. Il n'y avait pas de statistiques ou de reconnaissance formelle des suicides au sein de la PPO, aucun programme de prévention comme tel et aucune analyse des raisons pour lesquelles ils se sont produits.
<i>Examen de la santé mentale de la PPO</i> , PPO (interne) Juin 2019	Examen interne des décès par suicide d'agents et série de tables rondes sur la santé mentale et d'entrevues avec des membres de la PPO, des membres de leur famille et des intervenants externes	150	<ul style="list-style-type: none"> La culture de la PPO doit subir un changement transformationnel. Les membres aux prises avec des problèmes de santé mentale ont déclaré faire face à l'intolérance, au jugement et au ressentiment de leurs collègues et superviseurs. Certains membres ont choisi de ne pas demander de l'aide en raison de la stigmatisation. L'intimidation, le harcèlement et la discrimination sont considérés comme étant trop fréquents et les mécanismes de résolution des conflits en milieu de travail sont perçus comme étant inefficaces.
<i>Rapport du Comité d'experts sur les décès par suicide des agents de police</i> , sept. 2019	Comité indépendant mis sur pied par le coroner en chef de l'Ontario pour examiner les décès par suicide d'agents de police.	14	<ul style="list-style-type: none"> En 2018, neuf décès par suicide sont survenus parmi les policiers actifs et retraités de la province de l'Ontario. La stigmatisation et la désinformation au sujet des soins de santé mentale et du rétablissement à la suite d'un trouble de la santé mentale peuvent mener à des présomptions sévères et même hostiles entre confrères, superviseurs et gestionnaires. Les ressources policières en Ontario sont mises à rude épreuve et on peut s'attendre à ce que les répercussions sur la santé mentale se poursuivent et soient même plus fréquentes et plus intenses si cette situation n'est pas corrigée.
<i>Rapport final</i> , Comité d'examen indépendant de la Police provinciale de l'Ontario Décembre 2019	Examen de la culture en milieu de travail de la PPO à la lumière des décès par suicide et des problèmes de santé mentale des membres, ainsi que des plaintes au sujet de la culture en milieu de travail par les employés actuels et passés de la PPO	15	<ul style="list-style-type: none"> Depuis janvier 2012, 17 membres sont décédés par suicide, dont trois en 2019. Les agents ont signalé des incidents liés à l'intimidation, au harcèlement, aux conflits et au manque d'harmonie au travail. Les agents ont signalé une perte de confiance dans le soutien de la direction. La direction de la PPO fait face à un défi immédiat et important en ce qui concerne la culture en milieu de travail et la santé de l'organisation. Le manque d'un soutien crédible, accessible et significatif aux membres éprouvant des problèmes de santé mentale risque d'atteindre des proportions de crise.

doit faire de plus amples progrès relativement à la recommandation clé suivante du rapport du comité d'examen indépendant :

La Police provinciale devrait appliquer une perspective fondée sur le mieux-être à toutes les décisions opérationnelles liées à la dotation dans l'ensemble de la province.

Même si certains détachements sont en sous-effectif considérable (comme il est mentionné à la **section 4.2.3**), la PPO n'a pas pris de mesures suffisantes pour rajuster le déploiement d'agents dans les détachements les plus touchés par le sous-effectif. La situation des détachements qui sont à court de personnel s'autoalimente : le manque de personnel entraîne un stress accru et l'épuisement professionnel des agents de première ligne qui doivent assumer une charge de travail plus lourde, ce qui fait en sorte qu'un plus grand nombre d'agents prennent congé. Dans son rapport, le Comité indépendant d'examen de la Police provinciale de l'Ontario a souligné qu'il existe un « cercle vicieux d'exposition accrue en raison de pénuries de personnel, qui augmente la pression sur ceux qui restent de faire plus de quarts de travail ». L'équipe de la PPO pour la santé en milieu de travail mentionne dans sa stratégie et son plan d'action que [traduction] « les pénuries de personnel peuvent mener à l'épuisement professionnel des employés, car les membres essaient d'en faire plus avec moins. Cela contribue aux facteurs de stress généraux en milieu de travail. »

RECOMMANDATION 1

Afin de promouvoir un milieu de travail sain, de limiter le stress que subissent les agents et de réduire le nombre et le coût des employés en congé de longue durée et qui bénéficient de mesures d'adaptation, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- étudier et établir un niveau de dotation minimal acceptable pour les détachements en fonction de la charge de travail des agents et des facteurs de stress;

- établir des cibles pour le nombre de congés et de mesures d'adaptation et les demandes à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail qui témoignent d'un milieu de travail sain, et évaluer les initiatives de l'équipe pour la santé en milieu de travail par rapport aux progrès réalisés dans l'atteinte de ces cibles.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) accueille favorablement la recommandation de la vérificatrice générale qui accorde la priorité à la santé et au bien-être de ses membres, et souscrit à celle-ci. La PPO reconnaît qu'un vaste éventail de troubles mentaux et physiques, y compris le SSPT, touchent nos membres. Dans le cadre de l'ébauche du modèle de prestation de services, des objectifs provinciaux en matière de dotation ont été établis. Ce modèle de service informera la PPO des besoins en dotation, en tenant compte des divers congés et de la charge de travail, et permettra à la PPO d'établir des chiffres cibles pour les détachements et les pelotons. La PPO établira également un point de référence à partir de renseignements historiques sur les mesures d'adaptation, la durée des congés et les retards connexes, de même que les demandes à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, qui serviront à évaluer les initiatives de l'équipe pour la santé en milieu de travail.

4.1.3 Le départ des agents de première ligne vers des unités spécialisées et les affectations temporaires contribuent aux postes vacants

Nous avons constaté que la mutation des agents de première ligne à des postes au sein d'unités spécialisées et à des affectations temporaires contribuait sensiblement aux postes d'agents de première ligne vacants.

Ainsi qu'il en est fait mention à la **section 4.1.1**, 1 028 postes d'agents de première ligne étaient vacants en 2020. Nous avons constaté que 189 ou 18 % de ces postes vacants étaient liés au fait que des agents étaient affectés temporairement à des fonctions autres que des fonctions de première ligne. Bien que la PPO ait signalé que nombreux sont ceux parmi ces agents qui pourraient contribuer aux services de première ligne dans un poste de supervision, nous avons constaté que le nombre d'agents en affectation temporaire avait augmenté de 75 % au cours des cinq dernières années, passant de 108 en 2016 à 189 en 2020.

En plus des agents ayant été affectés temporairement à des tâches autres que des tâches de première ligne, nous avons constaté qu'entre janvier 2018 (lorsque la PPO a commencé à faire le suivi des mutations dans les unités spécialisées) et juillet 2021, 206 agents de première ligne sont passés de tâches de première ligne à des unités spécialisées (décrites à la **section 2.5**), ce qui a contribué à la hausse du nombre de postes vacants chez les agents de première ligne.

L'incidence de ces mutations sur le nombre de postes de policiers de première ligne vacants est préoccupante puisque, comme il est indiqué à la **section 4.2.3**, nous avons également constaté que les régions où le nombre de postes d'agents de première ligne vacants est plus élevé résolvent moins de crimes.

RECOMMANDATION 2

Afin que les détachements de première ligne disposent d'un personnel suffisant pour fournir des services de police convenables et efficaces aux collectivités qu'ils servent, la Police provinciale de l'Ontario doit examiner le taux de redéploiement des agents vers des unités spécialisées et des secteurs spécialisés des services de police, y compris l'incidence du redéploiement sur la résolution des crimes, et déterminer s'il y a lieu de réduire ce taux.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à la recommandation. Le Comité des postes vacants de la PPO, qui comprend des représentants des secteurs de première ligne et des secteurs spécialisés, examinera le taux d'affectation d'agents de police en uniforme à des unités et secteurs spécialisés. La PPO continuera d'examiner le taux de résolution d'incidents et tout effet qu'un déploiement dans des rôles autres que ceux de première ligne pourrait avoir, et prendra des mesures correctives au besoin.

4.1.4 La PPO ne suit pas un modèle uniforme de déploiement de policiers dans les détachements

Nous avons constaté, tout comme nous l'avons fait lors de notre audit de 2012, que la PPO ne disposait toujours pas à l'échelle provinciale d'un modèle uniforme pour déterminer périodiquement les besoins en dotation et rajuster le déploiement des agents dans les détachements. Ainsi qu'il en a été fait mention à la **section 4.2.3**, nous avons constaté des écarts importants au chapitre des postes d'agents de première ligne vacants entre les régions et les détachements et avons remarqué que les régions qui comptent plus de postes de première ligne vacants résolvent moins de crimes. La PPO a bien un modèle qu'elle utilise, lorsqu'elle conclut un contrat avec une municipalité, pour calculer le nombre d'agents requis pour desservir la région. Toutefois, elle ne réexamine pas ce modèle une fois le contrat conclu afin de comparer les niveaux de dotation réels à ceux qui sont indiqués dans le contrat ou d'orienter les décisions en matière de déploiement.

Conformément aux recommandations faites à l'issue de notre audit de 2012 de la PPO ainsi qu'aux recommandations formulées par la Division de la vérification interne de l'Ontario et le Comité d'examen indépendant de la Police provinciale de l'Ontario (dont il est question à la **section 4.1.2**), la PPO a mis sur pied en janvier 2020 un comité composé d'employés internes et d'experts externes qu'elle a

chargé d'effectuer des recherches et d'élaborer un modèle de déploiement pour garantir des niveaux de service convenables et efficaces, donnant priorité aux exigences opérationnelles ainsi qu'à la santé et au bien-être des agents. Au moment de notre audit, le groupe avait élaboré un nouveau projet de modèle de prestation de services (modèle). Selon ce modèle, le nombre de policiers requis pour desservir chaque détachement et chaque région est calculé compte tenu de facteurs comme les congés, les normes au chapitre des délais d'intervention, les demandes de services, le soutien offert aux Premières Nations et l'engagement communautaire. Il doit être mis à jour régulièrement compte tenu des commentaires reçus et servir à orienter les décisions en matière de déploiement.

Nous avons remarqué plusieurs différences dans le nouveau modèle par rapport au modèle que la PPO utilise lorsqu'elle conclut un contrat avec une municipalité. Le nouveau modèle tient compte d'autres facteurs pour déterminer le nombre d'agents de première ligne requis. Il s'agit notamment d'un nombre supplémentaire de demandes hautement prioritaires qui exigent que deux agents interviennent plutôt qu'un, comme les signalements d'une personne menaçant de se suicider, les conflits conjugaux et les voies de fait. En outre, le nouveau modèle fait passer de 2 % à 5 % la norme minimale relative au temps consacré par les agents de première ligne à des activités communautaires, comme l'engagement communautaire, les patrouilles scolaires et les relations communautaires avec les Premières Nations.

À la date de notre audit, la PPO procédait à des rajustements du modèle, dont l'utilisation en vue d'orienter la prise de décisions n'avait pas encore été approuvée. Dans sa forme actuelle, le modèle établit que la PPO a besoin de 3 873 agents dans les régions de première ligne et au sein de la Division de la sécurité de la circulation en 2020. Le nombre réel d'agents pour 2020 s'est élevé à 2 905, ce qui représente un déficit de 968 ou 25 %.

Bien que le modèle de prestation des services semble faire l'objet d'une recherche et d'une élaboration approfondies dans le but d'orienter la prise de décisions, nous avons remarqué que la PPO

dispose de modèles informatiques qui calculent les besoins en dotation dans ses détachements depuis les années 1980. Pour que tout modèle de déploiement ait un effet, il doit être continuellement mis à jour par rapport au déploiement réel et utilisé de façon uniforme pour orienter la prise de décisions et rajuster le déploiement.

RECOMMANDATION 3

Pour assurer l'uniformité des services de police dans les détachements et les régions et pour que les détachements comptent suffisamment d'agents de première ligne compte tenu des besoins des collectivités locales, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- rajuster le déploiement des agents dans le but d'augmenter le nombre d'employés dans les détachements qui en ont le plus besoin;
- mettre en œuvre le modèle de prestation de services dès qu'il est validé;
- mettre à jour périodiquement le modèle de prestation de services, comparer ses extraits au déploiement réel et se servir des résultats pour rajuster le déploiement dans l'ensemble de la province.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à la recommandation et partage le point de vue de la vérificatrice générale sur l'importance d'une dotation et d'un déploiement adéquats. L'ébauche du modèle de prestation des services (MPS) de la PPO éclairera les changements nécessaires pour le déploiement du personnel de première ligne dans les détachements qui en ont le plus besoin. Le MPS sera exécuté chaque année pour déterminer les changements nécessaires au déploiement le cas échéant. À court terme, la PPO continuera de déployer des agents et du personnel dans une optique de bien-être (conformément à la recommandation 1).

Figure 16 : Heures de services policiers réactifs, proactifs et administratifs, comparaison entre 2011, 2016 et 2020

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Catégorie	2011		2016		2020	
	Heures	%	Heures	%	Heures	%
Services policiers réactifs*	4 095 939	49	4 082 898	52	4 352 712	58
Administration et formation	2 407 979	29	2 396 587	31	2 125 456	29
Services de police proactifs (patrouille)	1 866 867	22	1 355 934	17	975 500	13
Total	8 370 785	100	7 835 419	100	7 453 668	100

* Les services de police réactifs consistent notamment à répondre aux demandes de services, à mener des enquêtes, à comparaître devant un tribunal, à se présenter sur les lieux d'accidents, etc.

4.2 Prestation de services policiers

4.2.1 La PPO offre moins de services de police proactifs dans la province

L'une des répercussions les plus importantes de la pénurie d'agents de la PPO semble être le nombre de patrouilles effectuées par la PPO dans les municipalités et sur les routes. La patrouille est le principal moyen de fournir des services de police proactifs. Les services de police proactifs et réactifs peuvent être définis comme suit :

- **Les services de police proactifs** consistent à décourager une activité illégale avant qu'elle ne se produise. La présence policière assurée dans une région au moyen de patrouilles est un exemple de services de police proactifs.
- **Les services de police réactifs** consistent à réagir à quelque chose qui s'est déjà produit, comme répondre à une demande de services, enquêter sur un crime ou se rendre sur les lieux d'un accident.

La **figure 16** illustre la répartition du temps que les agents de première ligne de la PPO ont consacré à des tâches proactives, réactives et administratives. Elle montre qu'en 2020, la PPO a fourni un peu plus de 975 000 heures de patrouille, une baisse de 28 % par rapport aux 1,35 million d'heures qu'elle a fournies en 2016 et de 48 % par rapport aux 1,87 million d'heures qu'elle a fournies en 2011. En 2020, les patrouilles représentaient seulement 13 % des heures d'agents de première ligne comparativement à 22 % en 2011.

Nous avons également constaté que la proportion du temps passé par les agents de première ligne

en patrouille dans chaque détachement variait considérablement, allant de près de 30 % des heures d'agent de première ligne dans un détachement à environ 3 % dans un autre en 2020. Par exemple, nous avons constaté qu'en 2020, les agents de première ligne d'un détachement de la région de l'Ouest avaient consacré 20 % de leur temps à la patrouille, tandis que les agents de première ligne d'un détachement voisin y avaient consacré seulement 4 % de leur temps.

L'une des conséquences les plus évidentes d'une réduction des heures de patrouille est que moins d'accusations sont portées sous le régime du *Code de la route*. Ainsi qu'il en est fait mention à la **section 2.2.4**, le nombre d'accusations portées sous le régime du *Code de la route* a diminué considérablement, soit de 24 %, entre 2011 et 2019, et cette tendance s'est accélérée en 2020 du fait d'une circulation routière réduite attribuable à la pandémie de COVID-19. Toutefois, au cours de la même période, le nombre de collisions graves – celles entraînant des blessures ou des décès – sur les routes patrouillées par la PPO est demeuré pratiquement inchangé, alors que les collisions graves sur les routes patrouillées par d'autres services de police ont affiché une amélioration constante, comme il est indiqué à la **section 2.2.3**.

Des recherches ont démontré que la présence policière dans un secteur tend à décourager la criminalité et à réduire le nombre de crimes commis. Un rapport publié en 2017 par la National Academy of Sciences, un organisme sans but lucratif

qui fournit des conseils scientifiques sur des enjeux importants aux États-Unis, a trouvé [traduction] « une preuve qu'un certain nombre de pratiques policières proactives contribuent à réduire la criminalité et les troubles, du moins à court terme, et que la plupart de ces stratégies ne compromettent pas les attitudes des communautés envers la police ».

Bien que les causes de la criminalité soient compliquées et dépendent des conditions sociales, économiques, culturelles et familiales, la réduction du personnel de première ligne et des heures de patrouille de la PPO au cours de la dernière décennie a eu lieu en même temps que :

- les crimes commis dans les secteurs patrouillés par la PPO ont augmenté après avoir atteint un creux en 2017, comme le montre la **figure 3**;
- les demandes de service ont augmenté de façon constante, comme le montre la **figure 2**;
- le nombre de municipalités et d'habitants desservis par la PPO a augmenté, comme le montre la **figure 1**.

Moins d'agents desservant un plus grand secteur et une plus grande population, répondant à un plus grand nombre de demandes et enquêtant sur un plus grand nombre de crimes ont moins d'heures à consacrer aux services de police proactifs. Nous avons parlé au personnel de deux municipalités qui avaient récemment résilié leurs contrats avec la PPO. Ces municipalités ont dit de l'absence d'une présence policière dans leur communauté qu'elle était un facteur important dans leur décision. Une des municipalités nous a dit que le niveau de service et la visibilité des agents de la PPO avaient été un problème constant et qu'elle avait reçu des plaintes du public, notamment au sujet d'un manque de patrouilles à pied dans la communauté. L'autre municipalité a remplacé la PPO par le service de police d'une ville voisine en novembre 2018. Nous avons constaté qu'après ce changement :

- le nouveau service de police a porté plus d'accusations dans la municipalité au cours des deux derniers mois de 2018 que ce que la PPO avait fait au cours des 10 mois précédents;

- le nouveau service de police a porté plus d'accusations en 2019 dans la municipalité que ce que la PPO avait fait lors des sept années précédentes combinées.

Les services de police d'autres administrations ont réussi à offrir des services de police proactifs qui mettent l'accent sur l'engagement communautaire. Une étude réalisée en 2019 par la National Academy of Sciences a révélé que la seule rencontre positive d'un citoyen avec le personnel policier, en dehors du contexte de l'application de la loi, a permis d'accroître la légitimité des services policiers et la volonté des gens de collaborer avec la police. L'engagement communautaire vise à tisser des relations entre les collectivités et les agents qui assurent la surveillance de ces collectivités par la voie d'interactions pendant la patrouille et de la participation à des événements, des rencontres et des activités communautaires. Toutefois, les policiers doivent avoir suffisamment de temps au cours de leur journée de travail pour participer à de telles activités. Selon la PPO, entre 2017 et 2019, les agents de la PPO dans les détachements ont consacré 2 % de leur temps à des activités d'engagement communautaire. La nouvelle ébauche du modèle de prestation de services de la PPO, dont il est question à la **section 4.1.4**, vise à ce que les agents consacrent 5 % de leur temps à l'engagement communautaire, tandis que la International Association of Chiefs of Police recommande qu'ils y consacrent 10 % de leur temps.

RECOMMANDATION 4

Pour accroître la présence policière et décourager la criminalité dans les municipalités, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- établir des objectifs par détachement fondés sur des données probantes au chapitre de la proportion du temps consacré par les agents de première ligne aux services de police proactifs;
- surveiller régulièrement le temps consacré aux services de police proactifs pour s'assurer que ces objectifs sont atteints.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation et s'engage à mettre en oeuvre chaque mesure à prendre. La PPO utilisera ensuite son ébauche de modèle de prestation des services pour déterminer le pourcentage de temps consacré aux services de police proactifs et établir et surveiller les cibles fondées sur des données probantes.

4.2.2 La PPO ne fournit pas aux municipalités les niveaux de service requis selon son modèle de déploiement

La capacité de la PPO de fournir des services de police suffisants à chaque municipalité est essentielle, car pour de nombreuses petites municipalités n'ayant pas de services de police municipaux à proximité comme solution de rechange, elle est la seule option de services policiers. Bien que la PPO soit tenue de fournir des services de police convenables et efficaces au sens de la Loi, nous avons constaté que près de la moitié des municipalités n'obtenaient pas le niveau de service (heures et personnel équivalent temps plein) établi par le modèle de déploiement de la PPO comme étant nécessaire.

Nous avons demandé à la PPO d'intégrer au modèle qu'elle utilise lorsqu'elle conclut un contrat avec une municipalité (décrit à la **section 4.1.4**) l'information la plus à jour afin de déterminer le nombre d'heures d'agents et de personnel équivalent temps plein (ETP) nécessaires pour desservir les municipalités. Les données étaient disponibles pour 230 municipalités. Selon le modèle, la PPO devrait fournir 3,9 millions d'heures d'agents par année pour répondre aux besoins de ces 230 municipalités. Nous avons toutefois constaté que la PPO n'avait fourni qu'environ 3,4 millions d'heures d'agents à ces municipalités en 2020, soit 87 % des heures établies par le modèle comme étant nécessaires. La PPO a prévenu que certaines tâches que les agents de police effectuent ne sont pas consignées pour une municipalité en particulier. Par conséquent, le

nombre d'heures fournies à une municipalité pourrait être sous-estimé. Néanmoins, nous avons constaté que 111 ou 48 % des 230 municipalités ont reçu moins de 75 % des heures d'agents et d'ETP requis selon le modèle, 26 ou 11 % des municipalités ayant reçu moins de 50 % des heures et des ETP requis selon le modèle.

La PPO n'a entrepris aucune analyse pour déterminer pourquoi elle a fourni à certaines municipalités moins d'heures d'agents que celles indiquées par les cibles fixées dans le modèle ni n'a analysé l'impact de cette mesure sur la sécurité publique. Toutefois, ainsi qu'il est indiqué à la **section 4.1.1**, en 2020, la PPO comptait plus de 1 000 postes d'agents vacants et, comme nous l'expliquons à la **section 4.1.4**, la PPO n'utilise pas de modèle uniforme de déploiement d'agents dans les détachements. Ces facteurs ont probablement contribué à l'insuffisance des services fournis aux municipalités par rapport au modèle de déploiement. De plus, comme il est décrit à la **section 4.2.3**, nous avons constaté que les régions où les postes de première ligne vacants sont plus élevés résolvent moins de crimes, ce qui démontre qu'un nombre moins élevé d'heures d'agents pourrait également avoir une incidence sur la sécurité publique.

L'échange de renseignements avec les municipalités est limité

Comme la PPO ne facture pas les municipalités en fonction du nombre d'agents équivalents temps plein (ETP) ou des heures qu'elle fournit, mais plutôt en fonction des ménages et des demandes de service (ainsi qu'il en est fait mention à la **section 2.6**), les municipalités ne savent pas combien d'heures de service elles reçoivent ni à quoi ces heures sont consacrées. Certaines municipalités à qui nous avons parlé ont exprimé leur mécontentement en raison du fait que la PPO ne précisait pas le nombre d'agents ETP déployés dans leurs collectivités lorsqu'une demande en ce sens lui était faite. En vertu de la Loi, les commissions de services policiers municipaux sont chargées de tâches telles que l'établissement, de

manière générale, des objectifs et des priorités des services policiers dans la collectivité, la participation à la sélection du commandant de détachement, la prestation de conseils à ce dernier, et la surveillance de son rendement.

Le guide servant à la présentation de rapports des commissions de services policiers de la PPO prévoit que les commandants de détachement sont tenus de fournir aux commissions de services policiers les renseignements suivants :

- les plaintes du public;
- les collisions de véhicules automobiles, par type;
- Les accusations portées sous le régime du Code criminel et d'une loi provinciale;
- les cas réels de crimes avec violence, de crimes contre la propriété et de crimes liés à la drogue, et le taux de résolution.

Certaines municipalités à qui nous avons parlé voulaient que leur commandant de détachement local de la PPO fournisse des données et des statistiques plus détaillées que le minimum requis. À leur avis, cela les aiderait à déterminer si des services de police convenables et efficaces étaient offerts dans leurs collectivités et à concevoir des programmes et des services adaptés à leurs besoins. Par exemple :

- Une municipalité a déclaré qu'il serait utile que la PPO fournisse à sa commission des services policiers des données statistiques couvrant une période d'au moins cinq ans afin de lui permettre de mieux analyser les tendances en matière de criminalité et de prendre des décisions plus éclairées au sujet des services de police nécessaires dans ses collectivités.
- Une autre municipalité recevait des statistiques de la PPO pour l'ensemble du comté plutôt que des statistiques propres à la municipalité, ce qui limitait sa capacité de tirer des conclusions utiles sur la criminalité et la circulation routière dans la communauté.
- Une autre municipalité a fait remarquer que les statistiques fournies par la PPO n'étaient pas suffisamment détaillées pour lui permettre d'évaluer l'ampleur des problèmes de santé mentale et liés aux opioïdes dans la collectivité

et ainsi de fournir des programmes et services pertinents.

Compte tenu de ces préoccupations, les statistiques limitées fournies par la PPO pourraient ne pas être suffisantes pour permettre aux commissions de services policiers municipaux de s'acquitter de leurs responsabilités. Bien que les commandants de détachement aient le pouvoir discrétionnaire de fournir des statistiques ou des données supplémentaires, nous n'avons constaté aucune uniformité au chapitre des renseignements qui étaient fournis aux commissions de services policiers ou à chaque municipalité en plus de ce qui est requis.

RECOMMANDATION 5

Pour que les municipalités reçoivent des services policiers convenables et efficaces et pour accroître la transparence et fournir aux municipalités l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées sur les services de police dans les collectivités locales, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- examiner le nombre d'heures de services policiers en uniforme que son modèle de déploiement établit comme étant requis pour chaque municipalité et fournir aux municipalités des explications lorsque le nombre d'heures n'est pas fourni;
- mener des sondages auprès des commissions des services policiers pour déterminer quelles données et statistiques supplémentaires sur les services de police seraient utiles;
- élargir la portée des renseignements devant être fournis aux commissions des services policiers compte tenu des résultats des sondages.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation et s'engage à mettre en oeuvre chaque mesure à prendre afin de maintenir la transparence et la responsabilisation.

La PPO a commencé à envisager d'apporter des améliorations aux exigences actuelles en matière de rapports aux commissions des services policiers (CSP) par l'entremise de ses commandants de détachement travaillant avec leurs CSP.

La PPO prévoit de travailler en collaboration avec l'Association ontarienne des commissions de services policiers (AOCSP) pour améliorer la portée de l'information fournie aux diverses CSP de manière uniforme.

4.2.3 Les régions où les postes d'agents de première ligne vacants sont plus élevés résolvent moins de crimes

Nous avons constaté que les taux de postes d'agents de première ligne vacants variaient considérablement entre les régions et les détachements de la PPO. La **figure 17** présente le taux de postes d'agents vacants pour chaque région ainsi que les taux de postes vacants les plus élevés et les plus faibles par détachement dans chaque région. Si 28 % et 27 % des postes d'agents de première ligne étaient vacants en 2020 dans les régions de l'Ouest et de l'Est, seulement 17 % de ces postes étaient vacants dans la région du Nord-Ouest. En outre, un détachement de la région de l'Ouest affichait un taux de postes vacants de 44 %, alors qu'un autre détachement dans la même région affichait un taux de postes vacants d'à peine 18 %.

La **figure 17** indique également le taux de résolution des crimes dans chaque région. Le taux

de résolution des crimes représente la proportion de crimes résolus par la police et constitue une mesure normalisée qu'utilisent tous les services de police au Canada. La police peut résoudre un crime en déposant une accusation ou par d'autres moyens, par exemple en exerçant son pouvoir discrétionnaire de ne pas porter d'accusation ou en aiguillant l'accusé vers un programme de déjudiciarisation, ou si l'accusé a moins de 12 ans ou si l'incident est résolu par un autre organisme. Comme le montre la **figure 17**, les régions dont les taux de postes vacants sont plus faibles (niveaux de dotation plus élevés) affichent également des taux de résolution des crimes plus élevés. Bien que la PPO nous ait informés que d'autres facteurs peuvent également influencer sur les taux de résolution des crimes, nous avons constaté que, malgré les écarts entre les régions et dans les détachements au sein des régions au chapitre de la dotation en postes d'agents, la PPO n'a pas pris de mesures suffisantes pour rajuster le déploiement des agents de manière à équilibrer les niveaux de dotation, comme il est expliqué à la **section 4.1.4**.

4.2.4 Les horaires des policiers de première ligne ne sont pas en adéquation avec les demandes de service

Dans nos audits de 1998, 2005 et 2012 de la PPO, nous avons constaté que l'horaire des policiers n'était pas en adéquation avec les périodes de pointe de la charge de travail. Au cours du présent audit, nous avons constaté que c'était toujours le cas, et que la

Figure 17 : Taux régionaux de postes d'agents vacants et de résolution des crimes, 2020 (%)

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Région	Postes d'agents vacants	Taux de résolution des crimes*	Détachement dont le taux de postes vacants est élevé	Détachement dont le taux de postes vacants est faible
Nord-Ouest	17	63,5	26	7
Nord-Est	23	51,3	36	13
Est	27	41,1	37	15
Centre	25	42,0	37	15
Ouest	28	33,7	44	18

* Les taux de résolution des crimes ne comprennent pas les incidents de la circulation prévus au Code criminel.

PPO avait fait peu de progrès pour régler ce problème afin d'utiliser plus efficacement le temps du personnel et ainsi de réduire les coûts de dotation et d'accroître la disponibilité des agents pendant les périodes de pointe.

Les horaires de quart sont généralement établis par le détachement. La majorité des détachements fonctionnent selon un horaire de 24 heures, et la majorité des agents de première ligne effectuent des quarts de 12 heures. Les quarts se déroulent généralement de 6 h à 18 h et de 18 h à 6 h, et le même nombre d'agents à peu près travaillent chaque quart. Les quarts de travail des agents sont prévus en blocs de quatre semaines selon une rotation de cinq-cinq-quatre :

- cinq quarts de travail (deux jours, trois nuits) suivis de quatre jours de repos;
- cinq quarts de travail (trois jours, deux nuits) suivis de cinq jours de repos;
- quatre quarts de travail (deux jours, deux nuits) suivis de cinq jours de repos.

Cette méthode complexe d'établissement des horaires est, paraît-il, populaire chez les agents parce qu'elle leur permet de prendre de longues périodes de congé. Toutefois, comme nous l'avons fait dans nos audits précédents de la PPO, nous avons constaté que ce mode d'établissement des horaires n'était pas suffisamment souple pour permettre que les niveaux de dotation répondent à la demande de services de police. Bien que la PPO ait signalé que ses systèmes ne saisissaient pas les cas où un quart pourrait commencer ou se terminer à un moment différent de celui prévu, notre analyse des données sur les quarts de 2019 pour tous les détachements a néanmoins révélé que :

- Les détachements de la PPO ont reçu le nombre de demandes de service le plus élevé au cours des six heures entre 11 h et 17 h. Les détachements ont reçu le moins de demandes au cours des six heures entre 1 h et 7 h, alors que le nombre de demandes était 75 % inférieur à celui des heures de pointe. Toutefois, le nombre d'agents de première ligne en service pendant cette période

était de 25 % seulement inférieur à celui des heures de pointe.

- Les agents de première ligne ont pris le plus de vacances et ont travaillé le moins d'heures en août, qui a aussi été le mois comptant le plus grand nombre de demandes de service. En revanche, les heures travaillées en janvier par les agents de première ligne étaient 4 % plus élevées qu'en août, même si la PPO a reçu 30 % moins de demandes de service.

Un rapport de 2019 de la Division de la vérification interne de l'Ontario, qui a examiné l'horaire des quarts de travail de la PPO en 2018, a estimé que le décalage entre les quarts des agents et la demande de service à lui seul représentait 55 millions de dollars en salaires de première ligne et en heures supplémentaires qui pourraient être mieux utilisés pour répondre aux demandes de service à d'autres moments.

La PPO a élaboré son guide sur l'établissement des quarts de travail en partenariat avec l'Association de la police provinciale de l'Ontario (APPO), qui représente la majorité du personnel en uniforme et civil de la PPO. Ce guide présente un nombre important de facteurs à prendre en considération et de critères auxquels un commandant de détachement doit satisfaire pour modifier les horaires de quart. Le processus représente un travail manuel intensif et il obligerait les commandants de détachement à y consacrer beaucoup d'efforts et de temps. Il ne propose aucun autre type de quarts de travail qui pourrait être mis en œuvre.

Plutôt que de demander aux commandants de chaque détachement de modifier la rotation normale de 12 heures, cinq-cinq-quatre, il faudrait probablement adopter une méthode de modification des horaires par quarts à l'échelle de l'organisation pour que les agents acceptent le changement. Bien que la direction de la PPO doive consulter l'APPO et suivre le guide d'établissement des horaires de quart lorsqu'elle apporte des changements, rien dans la convention collective n'empêche la PPO de laisser tomber la méthode actuelle d'établissement des

horaires, si ce n'est sa popularité auprès des agents de première ligne.

En février 2020, la PPO a mis sur pied un projet d'établissement des horaires en plusieurs étapes dans le but de créer une plateforme d'établissement des horaires à l'échelle de l'organisation qui augmenterait l'efficacité et l'efficience de l'établissement des horaires en fonction de la demande de service et permettrait une surveillance centralisée du mode d'établissement des quarts de travail à l'échelle de l'organisation. Au cours de notre audit, le projet en était à sa première phase. Dans le cadre de la première phase du projet, la PPO a déclaré qu'elle se tourne vers une application logicielle centralisée qui vise à fournir aux superviseurs et aux commandants davantage d'informations sur les agents qui travaillent à tout moment, y compris de l'information sur les horaires dans les détachements et les régions avoisinants et à l'échelle provinciale. Nous avons toutefois remarqué que ce ne sont pas tous les détachements qui utilisaient l'application d'établissement des horaires à la date de notre audit.

RECOMMANDATION 6

Afin de réduire les coûts opérationnels et d'utiliser de manière optimale le temps des agents disponibles de manière à répondre efficacement aux appels de service de la population ontarienne, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- s'inspirer des travaux sur son projet d'établissement des horaires actuel pour élaborer d'autres rotations de quarts de travail qui correspondent mieux à la demande de services;
- élaborer une stratégie, en consultation avec l'Association de la police provinciale de l'Ontario, pour la mise en œuvre de ces autres rotations dans les détachements qui peuvent en bénéficier le plus.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) est d'accord avec cette recommandation. Afin

d'utiliser le plus efficacement possible le temps des agents disponibles, l'équipe du projet d'établissement des horaires de la PPO continuera de consulter l'Ontario Provincial Police Association (OPPA) pour examiner d'autres modes de rotation des quarts de travail en mettant d'abord l'accent sur l'élaboration et la mise en œuvre d'heures de début flexibles pour mieux harmoniser l'horaire de première ligne avec les heures de pointe de la charge de travail. En élaborant et en mettant en œuvre d'autres modes de rotation des quarts de travail, la PPO prévoit également d'améliorer le bien-être des agents et l'équilibre travail-vie personnelle.

4.3 Surveillance

4.3.1 Les inspections des détachements ne sont pas assorties du pouvoir requis pour prendre des mesures favorisant les améliorations

Nous avons constaté que les inspections des détachements révélaient souvent des infractions récurrentes à la conformité commises par les agents de la PPO et que le nombre d'infractions ainsi décelées semblait augmenter. Nous avons également constaté qu'il n'y avait pas de conséquence pour les agents responsables des infractions présentant un risque important en matière de responsabilité ou pour la sécurité.

Comme il est décrit à la **section 2.5.5**, l'Unité d'assurance de la qualité (AQ) de la PPO est responsable des inspections des détachements des secteurs qui présentent un fort risque afin d'assurer la conformité aux exigences de la *Loi sur les services policiers* et des politiques de la PPO et du SPO. Il incombe aux commandants de détachement de prendre des mesures correctives en fonction des problèmes relevés au cours d'une inspection, et l'Unité d'AQ doit confirmer que des mesures ont été prises pour corriger en temps opportun les manquements relevés au cours des inspections.

Plusieurs aspects du processus d'inspection et de suivi nous ont semblé limiter l'efficacité

de ce dernier comme outil d'amélioration de la qualité, notamment :

- Il n'y a aucune analyse centrale des tendances en ce qui concerne les résultats des inspections ou les problèmes cernés.
- L'Unité d'AQ communique à l'avance avec le commandant de détachement pour confirmer que la date prévue d'une inspection convient à toutes les parties; l'Unité d'AQ n'effectue pas de visite surprise dans les détachements.
- L'Unité d'AQ n'impose aucune pénalité ni conséquence aux détachements ou aux agents en cas d'infractions relevées lors d'une inspection. Les conséquences, le cas échéant, sont à la discrétion des commandants des détachements ou des régions.

Bien que la PPO nous ait informés qu'il existe de multiples mesures que peuvent prendre les commandants de détachement lorsque des manquements sont relevés au cours des inspections, nous avons constaté dans notre échantillon que l'Unité d'assurance de la qualité ne tente pas systématiquement de comparer les résultats des inspections antérieures d'un détachement pour déterminer s'il y a eu amélioration ou recul ou pour cerner des tendances. De plus, aucune note n'est attribuée au terme d'une inspection, l'analyse du rendement global d'un détachement est limitée et les résultats d'inspection ne sont pas comparés à ceux d'autres détachements. Nous avons sélectionné un échantillon de 10 détachements et comparé les résultats de leurs plus récentes inspections effectuées entre 2018 et 2020 aux résultats de leur inspection précédente. Nous avons constaté ce qui suit :

- Un des détachements inspectés en 2012 (suivi en 2013) n'a été inspecté de nouveau qu'en 2019, soit six ans après la fin du suivi de l'inspection. La PPO n'a pu fournir de raison pour laquelle ce détachement n'avait pas été inspecté depuis si longtemps. Nous avons remarqué cependant qu'en 2019, la PPO a apporté un changement de politique qui impose l'obligation d'inspecter chaque détachement au moins une fois toutes les deux années civiles.

- Lors d'inspections antérieures, menées entre 2012 et 2017, les inspecteurs ont relevé 233 infractions dans les 10 détachements. Les inspections les plus récentes en ont révélé 422, soit une augmentation de 81 %. Bien que la PPO nous ait informés qu'en raison des améliorations apportées à son processus d'inspection de l'AQ, elle s'attendait à relever d'autres infractions, il s'agit néanmoins d'une augmentation sensible.
- Neuf des 10 détachements ont relevé plus d'infractions lors de leur plus récente inspection que lors de leur inspection précédente.

De plus, neuf des 10 détachements ont commis des manquements récurrents dans les deux inspections. Bien que l'on s'attende à certains manquements récurrents lors de l'inspection d'un vaste échantillon de casiers d'agents, d'armes, de chambres fortes et de cellules, certains de ces manquements présentaient un risque important :

- Nous avons relevé dans neuf des 10 détachements des manquements récurrents au chapitre des rapports de prisonniers, telle l'omission de mentionner si le prisonnier avait des problèmes de santé, des blessures ou des maladies. Des rapports de prisonniers incomplets pourraient exposer la PPO à un risque de responsabilité, nuire à la poursuite dans certains dossiers et compromettre la sécurité des personnes en détention.
- L'inspection la plus récente et l'inspection précédente de deux détachements ont révélé que ces derniers avaient entreposé plusieurs fusils en état de fonctionner dans des armoires à armes à feu. Or, les fusils doivent être déchargés lorsqu'ils sont entreposés et neutralisés au moyen d'un dispositif de verrouillage sécuritaire.
- L'inspection la plus récente et l'inspection précédente de six détachements ont permis de trouver de l'équipement de recours à la force, comme des menottes, des matraques et du gaz poivré, dans les casiers personnels des agents de police (ils sont à part des armoires à armes à feu). Dans un cas, un pistolet chargé se trouvait dans le casier personnel d'un agent. L'équipement

de recours à la force doit être entreposé de façon sécuritaire dans des armoires à armes à feu.

- Des éléments de preuve devant être conservés dans des chambres fortes ont plutôt été trouvés dans les casiers personnels des agents de police de quatre détachements lors de l'inspection la plus récente et l'inspection précédente de ces détachements. L'entreposage inadéquat peut contrevenir aux exigences de la chaîne de possession et ainsi nuire aux chances des procureurs d'obtenir une condamnation dans des affaires criminelles.

Bien que la PPO nous ait informés qu'il y avait de multiples mesures que les commandants de détachement peuvent prendre lorsque des manquements sont relevés au cours des inspections, nous avons constaté dans notre échantillon que, de façon générale, les conséquences étaient limitées pour les agents des détachements jugés avoir commis des manquements importants. Dans la majorité des cas, cela consistait simplement à « rappeler » à l'agent les exigences des politiques. Par exemple :

- L'inspection d'un détachement en 2020 a révélé qu'un agent avait dans son casier personnel non verrouillé des munitions et divers types d'armes, comme une matraque, des coups-de-poing américains en laiton, une hache et un couteau. L'agent a ensuite retiré les articles et le détachement s'est contenté de lui conseiller de suivre les procédures opérationnelles normales.
- L'inspection d'un détachement en 2019 a révélé qu'un agent avait cinq éléments de preuve marqués dans son casier personnel. Le détachement s'est contenté dans ce cas de revoir avec tous les membres la politique relative à la saisie, à l'entreposage et à la conservation des éléments de preuve.

Dans notre échantillon de 10 détachements, un seul a mentionné qu'il avait pris des mesures disciplinaires à l'égard d'un agent compte tenu des résultats de l'inspection, tandis que deux détachements seulement ont dit qu'ils avaient

consigné des manquements dans les dossiers du personnel d'agents.

L'Unité d'AQ fait remplir également le questionnaire du Programme d'inspection de gestion, tel qu'il en est fait mention à la **section 2.5.5**. L'Unité d'AQ n'a fait remplir aucun questionnaire du Programme d'inspection de gestion depuis 2016 en raison, a-t-elle expliqué, des problèmes éprouvés avec l'entreprise qu'elle avait retenue pour mener le sondage. La PPO nous a informés qu'elle relançait le programme en 2021. Il reste que, à la date de notre audit, les questionnaires n'avaient pas encore été remplis. De plus, l'Unité d'AQ passe en revue les audits de biens matériels effectués par les détachements. Au cours de notre audit, nous nous sommes rendus dans cinq détachements et avons procédé à des contrôles d'inventaire des articles se trouvant dans leurs chambres fortes. Il y avait entre autres choses des armes à feu, de l'argent comptant, des drogues et des munitions. Nous avons constaté que tous les éléments que nous avons sélectionnés aux fins de l'examen avaient été recensés et qu'ils se trouvaient dans les chambres fortes.

RECOMMANDATION 7

Pour améliorer la conformité des détachements et des agents aux exigences législatives et aux politiques de la Police provinciale de l'Ontario (PPO), la PPO doit :

- assurer le suivi des inspections des détachements et en faire l'analyse et la comparaison afin de cerner les tendances et de repérer les manquements répétés, et assurer le suivi et l'analyse des pratiques exemplaires dans les détachements à rendement élevé;
- normaliser les conséquences pour les agents dont les manquements posent un risque pour la sécurité ou en matière de responsabilité, conséquences qui pourraient consister notamment en des avertissements, en la consignation dans les dossiers du personnel et en des mesures disciplinaires;

- effectuer une partie des inspections sans donner d'avis aux détachements et comparer les résultats à ceux des inspections pour lesquelles un avis est donné afin de déterminer si les résultats des inspections surprises sont plus représentatifs de la situation dans les détachements au quotidien.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation. La PPO mettra à jour sa surveillance pour y inclure l'analyse et la comparaison des inspections des détachements, pour cerner les tendances qui nécessitent des mesures correctives et pour désigner les pratiques exemplaires dans les détachements à rendement élevé.

L'Unité d'assurance de la qualité signalera tout cas de non-conformité constaté à l'attention immédiate du commandant de détachement concerné pour qu'il prenne des mesures. La PPO utilisera également des mesures correctives normalisées pour assurer une reddition de comptes appropriée en cas de non-conformité et en tenant compte de la conduite antérieure.

La PPO examinera également le processus d'inspection d'assurance de la qualité afin de désigner les détachements où elle effectuera des inspections non prévues. Les résultats de ces inspections non prévues seront comparés aux inspections pour lesquelles un avis est donné afin de déterminer quelle approche est la plus efficace.

4.3.2 La PPO n'examine pas les tendances ni n'évalue la qualité des enquêtes menées par les unités d'enquête spécialisées

Nous avons constaté que, de manière générale, la PPO n'avait pas mis en place de processus d'examen des résultats des enquêtes menées par ses unités d'enquête spécialisées pour cerner les tendances qui pourraient nécessiter un suivi et des mesures

correctives afin que les enquêtes soient menées de manière efficiente et efficace.

Ainsi qu'il est expliqué à la **section 2.5.4**, le commandement des Enquêtes et crimes organisés de la PPO compte quatre bureaux spécialisés en droit criminel. Nous avons passé en revue les crimes confirmés qui ont été traités par la Direction de la lutte contre les escroqueries (DLE), le Bureau de la lutte contre le crime organisé (BLCO) et le Bureau des enquêtes et de l'application des lois (BEAL), qui est intégré à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) et mène des enquêtes dans tous les secteurs d'activité de la CAJO.

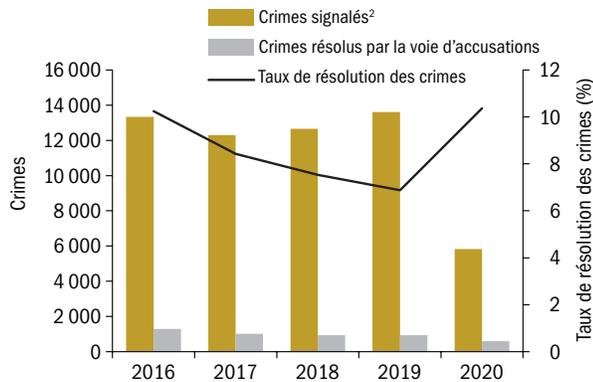
Nous avons constaté qu'entre 2016 et 2019, les crimes confirmés qui ont été traités par ces unités étaient stables et avaient augmenté d'à peine 2 %. Toutefois, en raison de la pandémie de COVID-19, les crimes confirmés qui ont été traités par ces unités ont diminué de 57 % en 2020 par rapport au nombre de crimes commis en 2019. Nous avons également remarqué que, pour cette période, au cours de laquelle le nombre de crimes était beaucoup moins élevé, la proportion de crimes à l'égard desquels la PPO a déposé des accusations a augmenté de 51 %, passant de 6,9 % en 2019 à 10,4 % en 2020, comme le montre la **figure 18** – le BEAL et la DLE ont contribué à cette augmentation.

Nous avons également constaté qu'entre 2016 et 2019, le délai moyen (en jours) qu'il fallait à ces trois unités pour résoudre les crimes a diminué de 58 %, passant de 36 jours environ en 2016 à 15 jours en 2019, comme le montre la **figure 19**, avant de passer légèrement à 18 jours en 2020. Toutefois, entre 2017 et 2019, le taux de résolution des crimes est passé de 98,3 % en 2017 à 87,8 % en 2019, avant de s'établir à 91 % en 2020.

Nous avons constaté que la PPO et ces trois unités n'avaient en place aucun processus d'examen de ces tendances visant à déterminer si les différences d'une année à l'autre sont raisonnables ou si un suivi ou des mesures correctives s'imposent. Par exemple, elles n'avaient pas tenté de comprendre pourquoi le taux de résolution des crimes avait diminué alors qu'elles

Figure 18 : Pourcentage des crimes signalés qui donnent lieu à des accusations dans les unités spécialisées, 2016-2020¹

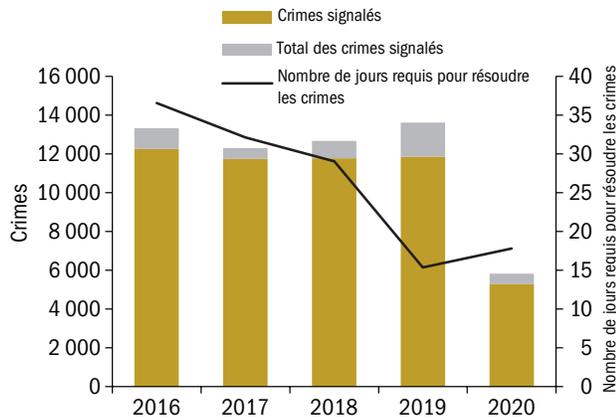
Source : Police provinciale de l'Ontario



1. Les données sont basées sur la date et l'année où le crime a été signalé, non résolu.
2. Les crimes signalés renvoient aux « crimes fondés » et correspondent au total des crimes signalés moins les crimes non fondés.

Figure 19 : Délai de résolution des crimes signalés dans les unités spécialisées (jours) 2016-2020*

Source : Police provinciale de l'Ontario



* Les données sont basées sur la date et l'année où le crime a été signalé, non résolu.

étaient parvenues à réduire considérablement le délai requis pour résoudre des cas.

Nous avons également remarqué que le BEAL et le BICO n'avaient pas de processus d'assurance de la qualité postenquête servant à déterminer – par exemple, sur la base d'un échantillon – si les conclusions tirées au terme des enquêtes étaient

appropriées et si elles étaient suffisamment justifiées. Par contre, nous avons constaté que la DLE disposait d'un processus d'examen de chaque enquête terminée afin de pouvoir en tirer des leçons.

Nous avons examiné un échantillon de dossiers fermés et relevé des cas où la PPO avait renvoyé des dossiers à un autre organisme. Nous avons relevé des cas où il aurait été avantageux pour la PPO de faire un suivi auprès de l'organisme afin de s'assurer que des mesures étaient prises pour régler le cas. Ainsi, nous avons relevé un dossier concernant le décès d'un enfant que la PPO avait renvoyé au ministère de la Santé pour déterminer si des médicaments prescrits par deux médecins avaient mené au décès de l'enfant. Bien que nous ayons été informés que, dans les cas graves, comme dans cet exemple, la PPO ferait normalement un suivi auprès de la partie à qui elle avait renvoyé le dossier, dans ce cas-ci, elle ne l'avait pas fait. Après avoir porté cette question à l'attention de la PPO, nous avons constaté que cette dernière avait par la suite fait un suivi auprès du Ministère pour obtenir une mise à jour.

RECOMMANDATION 8

Pour améliorer la qualité, l'efficacité et l'efficacité de ses enquêtes, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) doit :

- mettre en œuvre un processus de surveillance et d'analyse des tendances en matière d'enquête, comme les différences au chapitre des taux de résolution des crimes, afin de déterminer si elles sont raisonnables et de prendre des mesures correctives au besoin;
- mettre en œuvre un processus d'assurance de la qualité postenquête pour toutes les unités spécialisées afin de déterminer si les conclusions tirées sont appropriées et suffisamment documentées et de prendre des mesures correctives lorsqu'elles ne le sont pas.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation et élaborera une approche

systematique pour examiner les enquêtes menées par les unités spécialisées. La PPO examinera les processus existants, comme la Direction de la lutte contre les escroqueries (DLE), aux fins d'assurance de la qualité postenquête et appliquera les leçons apprises aux unités spécialisées de l'organisation.

La PPO mettra également en oeuvre un processus de surveillance et d'analyse des tendances et des modèles d'enquête afin d'évaluer le caractère raisonnable et de prendre des mesures correctives au besoin.

4.3.3 Le Ministère ne surveille pas la PPO

Conformément à la Loi, le Ministère s'acquitte de plusieurs fonctions liées à la surveillance des services de police dans la province. Entre autres choses :

- il surveille les corps policiers pour s'assurer qu'ils fournissent des services de police convenables et efficaces à l'échelle municipale et à l'échelle provinciale;
- il mène un régime d'inspections et d'examen des services de police partout en Ontario.

Nous avons constaté que le Ministère ne disposait d'aucun paramètre ou indicateur de rendement clé qu'il surveillait régulièrement pour s'assurer que les services de police fournis par la PPO sont convenables et efficaces.

Nous avons également constaté que le Ministère ne semblait pas s'acquitter de sa responsabilité d'inspecter la PPO. Au cours des 20 dernières années, le Ministère n'a inspecté la PPO que deux fois, une fois en 2017 au sujet des enquêtes et des rapports sur le recours à la force et une fois en 2019 au sujet de la gestion des cas graves. Ces inspections n'étaient pas propres à la PPO et ont englobé d'autres services de police. Compte tenu de la taille de la PPO et de la vaste portée des services qu'elle offre aux Ontariens, deux inspections d'une portée étroite sur une période de 20 ans ne semblent pas satisfaire à l'obligation du Ministère de mener un régime d'inspections.

Ainsi qu'il en est fait mention à la **section 2.3**, la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services*

policiers (LSCSP) créera un poste d'inspecteur général des services policiers relevant du ministre du Solliciteur général lorsqu'elle entrera en vigueur. L'inspecteur général sera chargé de surveiller et d'effectuer des inspections des services de police en Ontario, y compris de la PPO, pour s'assurer de la conformité à la LSCSP et à ses règlements. Nous avons constaté que la LSCSP renferme des dispositions visant à protéger l'indépendance de l'inspecteur général et que, notamment, le solliciteur général ne doit pas donner d'instructions à l'inspecteur général ou à un inspecteur nommé par lui concernant l'exercice de ses fonctions sous le régime de la LSCSP. Toutefois, le fait que l'inspecteur général des services policiers et la PPO relèvent tous deux du ministre du Solliciteur général et font rapport à la même personne pourrait poser un risque pour l'indépendance ou l'apparence d'indépendance de l'inspecteur général lorsqu'il surveillera et inspectera la PPO.

RECOMMANDATION 9

Pour assurer une surveillance efficace des services de police offerts par la Police provinciale de l'Ontario (PPO), le ministre du Solliciteur général doit :

- établir des indicateurs de rendement clés en consultation avec la PPO pour surveiller la prestation convenable et efficace des services de police;
- mettre en place des contrôles qui assurent l'indépendance de l'inspecteur général des services policiers lorsqu'il surveillera et inspectera la PPO.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre du Solliciteur général souscrit à cette recommandation et mettra en oeuvre les deux mesures recommandées.

4.3.4 Les agents inculpés en vertu de la *Loi sur les services policiers* ne peuvent être poursuivis s'ils sont incapables sur le plan médical de participer à leur audience

Les enquêtes internes de la PPO sur la conduite des agents peuvent donner lieu au dépôt d'accusations contre des agents en vertu de la *Loi sur les services policiers* (la Loi). Il ne s'agit pas ici d'accusations criminelles. Les sanctions dont elles sont assorties comprennent la rétrogradation, la suspension et le licenciement. Toutefois, dans les cas où l'agent démontre avec succès au moyen d'une preuve médicale soutenable qu'il est incapable de participer à son audience, la PPO ne peut légalement poursuivre un agent qu'elle a inculpé en vertu de la Loi.

Nous avons constaté qu'au 31 juillet 2021, le bureau des poursuites de la PPO n'était pas en mesure de poursuivre en temps opportun 22 agents de la PPO qu'il avait inculpés entre 2005 et 2021 parce que ces agents avaient fourni suffisamment de documents médicaux indiquant qu'ils n'avaient pas été en mesure de participer pleinement à leur audience.

Nous avons également constaté que certains de ces 22 agents de la PPO étaient en congé de maladie depuis plusieurs années et avaient ainsi évité des sanctions pouvant atteindre le licenciement tout en continuant d'être payés. La PPO avait versé à ces 22 agents 4,2 millions de dollars environ depuis qu'ils avaient été inculpés, un agent ayant pris sa retraite et un autre ayant démissionné en 2021, de sorte qu'ils ne peuvent plus faire face à des mesures disciplinaires. Le bureau interne des poursuites de la PPO a inculpé ces 22 agents pour des incidents graves. En voici des exemples :

- Un agent a été accusé de comportement déshonorant en novembre 2016 pour avoir fait entrave à une autre enquête policière.
- Un autre agent a été accusé de comportement déshonorant en septembre 2017 pour s'être présenté au travail alors qu'il était sous l'influence de l'alcool.
- Un autre agent a été accusé de comportement déshonorant en septembre 2018 pour avoir omis

de mener une enquête en bonne et due forme sur une collision de véhicule automobile impliquant un autre agent.

- Un agent a été accusé de manquement au devoir en janvier 2019 pour avoir procédé à une arrestation inappropriée, avoir fait de fausses déclarations sous serment et avoir omis de faire un rapport.
- Un agent a été accusé de comportement déshonorant en décembre 2016 pour avoir été partie à une collision automobile avec facultés affaiblies.

RECOMMANDATION 10

Pour que les agents de police soient tenus responsables de leurs actes en temps opportun, la Police provinciale de l'Ontario doit collaborer avec le ministère du Solliciteur général pour examiner les répercussions du report des audiences disciplinaires des agents qui ne peuvent participer pour des raisons de santé et pour trouver des options susceptibles d'accélérer le déroulement de ces audiences.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) est d'accord avec cette recommandation. La PPO examinera ses processus internes et collaborera avec le ministère du Solliciteur général pour cerner des options susceptibles d'accélérer le déroulement des audiences disciplinaires.

4.4 Approvisionnement

4.4.1 Les politiques d'approvisionnement et les approbations ne sont pas respectées à la PPO

Nous avons constaté que la PPO ne dispose pas de contrôles efficaces pour prévenir les achats en double et les achats qui n'ont pas été autorisés comme il se doit. Nous avons constaté en outre que la PPO n'avait pas toujours mis en place de stratégie efficace pour l'achat en temps opportun de l'équipement nécessaire

et que de nombreux employés de la PPO ayant des responsabilités en matière d’approvisionnement avaient reçu très peu de formation pour s’acquitter de ces responsabilités.

Dans certains cas, du fait de ses pratiques de gestion des stocks, lorsqu’elle décide d’acheter un produit, un service ou un équipement, la PPO produit un bon de commande dans ses propres systèmes internes. Le bon de commande qui dépasse 5 000 \$ doit être envoyé aux Services communs de l’Ontario, qui recréent ensuite le bon de commande dans le Système intégré d’information sur la gestion financière (SIIGF) du gouvernement avec toutes les modalités requises, comme la livraison des biens, la confidentialité et les conditions en vertu desquelles le bon de commande peut être résilié. Les Services communs de l’Ontario s’assurent également que tous les niveaux d’approbation appropriés ont été obtenus. Seule la commande du SIIGF doit être envoyée au fournisseur. Nous avons toutefois constaté qu’aucun contrôle n’était en place pour prévenir l’envoi d’un bon de commande interne au fournisseur. En raison de cette absence de contrôle, il existe un risque que des bons de commande soient émis en double et qu’ils soient émis sans que soit obtenue l’approbation requise pour traiter une transaction dans le SIIGF.

Nous avons examiné un échantillon de bons de commande, y compris pour des achats qui n’avaient pas fait l’objet d’un approvisionnement concurrentiel et des achats de grande valeur dont le traitement nécessite des niveaux plus élevés d’autorisation, et nous avons trouvé de multiples cas où le personnel de la PPO n’a pas suivi le processus d’approvisionnement. Par exemple :

- Le 27 juillet 2017, la PPO a commandé des scanners d’identification d’une valeur de 287 448 \$ (utilisés pour lire des documents comme des permis de conduire et des passeports) la veille seulement de l’expiration prévue du contrat conclu avec le fournisseur concerné. Le personnel de la PPO a émis le bon de commande au fournisseur à partir de son propre système interne plutôt que d’attendre que le bon de

commande soit émis dans le SIIGF et satisfasse à toutes les modalités requises. La PPO a informé le fournisseur que si un bon de commande du SIIGF était reçu, il ne l’était qu’à des fins administratives et il ne s’agissait pas d’une commande en double. Toutefois, deux bons de commande distincts totalisant 287 448 \$ (165 200 \$ et 122 248 \$) ont par la suite été traités et émis au fournisseur dans le SIIGF le 2 août 2017. Malgré cela, le fournisseur a affirmé qu’il a compris à tort que l’un de ces bons de commande du SIIGF était une commande distincte et a livré et facturé 400 scanners supplémentaires à la PPO au coût de 165 200 \$. La PPO n’a pas pu obtenir de remboursement parce que les scanners sont de l’équipement spécialisé. De plus, nous avons constaté qu’en émettant ces bons de commande, la PPO a dépassé considérablement la valeur contractuelle maximale et le nombre maximum de scanners qu’elle pouvait commander selon les modalités stipulées dans le contrat conclu avec le fournisseur.

- Le 9 mars 2019, un important contrat conclu avec un fournisseur pour fournir à la PPO des postes de fixation d’ordinateurs portables pour les véhicules de la PPO devait expirer. Le 8 mars 2019, la veille de la date d’expiration du contrat, le personnel de la PPO a décidé d’émettre un bon de commande de 1,89 million de dollars au fournisseur. Le bon de commande a été envoyé par les systèmes internes de la PPO plutôt que par le SIIGF. Il n’était pas assorti des modalités requises que prévoient les bons de commande du SIIGF et il n’était pas accompagné de l’approbation du sous-solliciteur général, qui est requise pour les achats de plus d’un million de dollars. Même si un bon de commande du SIIGF a par la suite été approuvé par le sous-solliciteur général et envoyé au fournisseur accompagné des modalités requises, tout cela a été fait après l’expiration du contrat avec le fournisseur et l’engagement d’acheter les postes de fixation avait déjà été pris.
- Dans le cadre d’une opération de longue haleine, la PPO a embauché un fournisseur

par voie d'un processus d'approvisionnement non concurrentiel pour fournir chaque jour des repas à au plus 160 agents sur une période de huit mois à un coût de plus de 444 000 \$. Si la directive en matière d'approvisionnement de la fonction publique de l'Ontario autorise l'approvisionnement non concurrentiel dans des situations urgentes, il faut toutefois dans un tel cas demander une exemption, motifs à l'appui. Nous avons constaté que la PPO n'avait pas demandé d'exemption ni fourni par la voie de documents les raisons pour lesquelles elle n'avait pas mené un marché concurrentiel.

Planification de l'approvisionnement et formation

Comme l'illustrent les exemples ci-dessus, les membres du personnel de la PPO semblent ne pas avoir suivi les politiques et procédures d'approvisionnement notamment parce qu'ils ont acheté des articles juste avant l'expiration des contrats, ce qui laisse croire à un manque de planification adéquate.

C'est en raison de ce manque de planification adéquate que, avons-nous constaté, la PPO n'a présenté au Conseil du Trésor sa stratégie sur le parc automobile 2019-2020 à 2021-2022 qu'en janvier 2020, soit neuf mois après l'expiration de la stratégie précédente, le 31 mars 2019. La PPO n'a donc pu acheter de nouveaux véhicules d'application de la loi de première ligne, y compris les voitures de patrouille, au cours de l'exercice 2019-2020. Bien que la PPO ait depuis présenté pour 2020-2021 à 2022-2023 une stratégie sur le parc automobile évaluée à 96,88 millions de dollars, il s'écoule plusieurs mois avant que les nouveaux véhicules soient livrés et adaptés en vue de leur utilisation par les policiers, un processus qui, d'après nos informations, a pris encore plus de temps lorsque la pandémie de COVID-19 a éclaté. Bien que la PPO nous ait informés qu'en raison de la pandémie, elle conservait certains véhicules au-delà de leur durée de vie utile normale, nous sommes néanmoins préoccupés par le fait que, au moment de notre audit, plus de 39 % des véhicules routiers de la PPO

avaient dépassé leur durée de vie utile. Selon les dossiers de la PPO, la majorité de ses véhicules ont une durée de vie utile de 60 à 72 mois.

L'un des détachements à qui nous avons parlé a dit que, comme ils étaient remplacés plus tard, les véhicules plus anciens étaient plus souvent hors service parce qu'il fallait les réparer, ce qui obligeait parfois le détachement à affecter deux agents dans un seul véhicule pour un quart de travail. En conséquence, avons-nous constaté, la PPO dépensait en moyenne plus de 9 800 \$ par année par véhicule ayant dépassé sa durée de vie utile et son seuil de kilométrage, soit près de 120 % de plus que les quelque 4 460 \$ qu'elle dépensait par véhicule plus récent dans son parc automobile.

Nous avons également constaté que les nouveaux gestionnaires et superviseurs de la PPO qui ont des responsabilités en matière d'approvisionnement ne reçoivent qu'une heure de formation en matière d'approvisionnement. Le personnel chargé de l'approvisionnement du Bureau de la gestion opérationnelle de la PPO, qui doit en fin de compte veiller à ce que les approvisionnements soient exécutés efficacement et aider les autres secteurs de la PPO à effectuer leurs approvisionnements, a souligné la nécessité d'offrir une formation supplémentaire en approvisionnement aux gestionnaires et aux superviseurs de l'ensemble de l'organisation.

RECOMMANDATION 11

Afin que les politiques d'approvisionnement soient suivies et que les services essentiels, les biens et l'équipement soient acquis de façon efficace et sans délai, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) doit :

- mettre en place des contrôles qui éliminent la capacité du personnel de la PPO d'envoyer des bons de commande de plus de 5 000 \$ aux fournisseurs par l'entremise des systèmes internes plutôt que par la voie du SIIGF, comme l'exige la politique de la PPO;
- offrir une formation suffisante en matière d'approvisionnement aux gestionnaires et aux

superviseurs de l'ensemble de l'organisation qui sont chargés de l'approvisionnement;

- mettre en place un processus continu de surveillance qui permet de confirmer que le personnel chargé de l'approvisionnement suit les règles d'approvisionnement de la PPO et que, entre autres choses, les niveaux d'approbation requis sont obtenus avant l'envoi des bons de commande aux fournisseurs.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit aux recommandations concernant le respect de la Directive sur l'approvisionnement, la formation et les contrôles efficaces. En avril 2021, la PPO a mis sur pied un service centralisé de l'approvisionnement afin d'atteindre ces objectifs.

La PPO concevra des contrôles pour veiller au respect de la Directive sur l'approvisionnement. Plus particulièrement, la PPO mettra en place des contrôles pour éviter que le personnel soit en mesure d'envoyer des bons de commande de plus de 5 000 \$ aux fournisseurs par l'entremise de ses systèmes internes plutôt que du SIIGF. La PPO offrira également de la formation aux responsables de l'approvisionnement. Enfin, la PPO mettra en place un processus de surveillance qui permet de confirmer que le personnel chargé de l'approvisionnement suit les règles de la PPO et que, entre autres choses, les niveaux d'approbation requis sont obtenus avant l'envoi des bons de commande aux fournisseurs.

4.4.2 De nombreux véhicules de la PPO sont sous-utilisés

Nous avons constaté qu'une proportion élevée de véhicules routiers de première ligne de la PPO est sous-utilisée, ce qui entraîne des coûts en capital et des coûts opérationnels inutiles.

La PPO est propriétaire et assure la gestion de près de 4 100 véhicules routiers. Ces véhicules ont diverses fonctions, dont la plus importante consiste pour les

agents de première ligne à patrouiller et à donner suite aux demandes d'intervention. La PPO utilise également des véhicules pour mener des activités comme les interventions d'urgence, les enquêtes et les déplacements administratifs.

Nous avons constaté que la PPO ne tient pas compte des niveaux minimaux d'utilisation des véhicules et des niveaux de dotation réels pour établir sa stratégie sur le parc automobile et prendre ses décisions en matière d'approvisionnement. La PPO n'a pas de ligne directrice ou de cible au chapitre de l'utilisation annuelle minimale en kilomètres de ses véhicules routiers, mais nous avons constaté que le ministère des Transports (MTO) publie des lignes directrices sur l'utilisation des véhicules d'application de la loi directement attribués et partagés au sein de la fonction publique de l'Ontario. Selon les lignes directrices du MTO, les véhicules partagés (tels les véhicules de première ligne), qui représentent près de 40 % du parc automobile de la PPO, devraient parcourir au moins 1 200 kilomètres par mois (1 600 pour les véhicules attribués directement), soit 14 400 kilomètres par année.

Nous avons analysé les données sur les véhicules de la PPO de 2018-2019 à 2020-2021 pour déterminer combien de véhicules routiers de première ligne de la PPO respectaient ces lignes directrices. Comme le montre la **figure 20**, nous avons constaté que lorsque la PPO avait consigné le kilométrage de ses véhicules routiers de première ligne, entre 16 % et 34 % d'entre eux avaient été sous-utilisés par rapport aux 14 400 kilomètres annuels prescrits par le MTO. Nous avons remarqué que, comme la PPO s'appuie sur l'intervention humaine pour la saisie des distances parcourues en kilomètres par ses véhicules, ces distances n'étaient pas consignées pour tous les véhicules pour chaque exercice.

En raison des exigences opérationnelles, la PPO devra toujours avoir à portée de main des véhicules dont l'utilisation est inférieure à ce que prévoient les lignes directrices du MTO. Par exemple, les véhicules servant strictement à des services spécialisés comme le transport des prisonniers sont souvent en attente, mais ils doivent nécessairement être

Figure 20 : Utilisation des véhicules de la PPO, 2018-2019 à 2020-2021

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Année	Véhicules dont le kilométrage est consigné	Véhicules ayant parcouru moins de 14 400 kilomètres	Véhicules sous-utilisés (%)
2018-2019	1 189	399	34
2019-2020	1 289	241	19
2020-2021	1 451	237	16

disponibles en cas de besoin. Toutefois, étant donné qu'une part importante du parc automobile de la PPO est constitué de véhicules de patrouille de première ligne, il semble y avoir place à une amélioration importante de l'utilisation des véhicules. Nous avons estimé que l'achat des 241 véhicules désignés comme étant sous-utilisés en 2019-2020 avait coûté à la PPO plus de neuf millions de dollars et que la réparation et l'entretien de ces 241 véhicules sous-utilisés avaient coûté près de 640 000 \$ en 2019 seulement. Compte tenu de ces coûts, même une réduction modeste du nombre de véhicules appartenant à la PPO et exploités par celle-ci compte tenu des données réelles sur l'utilisation pourrait se traduire par des économies importantes au chapitre des coûts d'immobilisations et d'exploitation.

Nous avons remarqué qu'un examen de la gestion du parc automobile de la PPO mené en 2016 par la Division de la vérification interne de l'Ontario a également révélé qu'un nombre important de véhicules de la PPO étaient sous-utilisés et a recommandé que la PPO examine de façon critique les véhicules sous-utilisés [traduction] « en vue d'une gestion plus efficace des fonds d'immobilisations et des dépenses opérationnelles globales ». Nous avons toutefois constaté que la PPO n'avait pas effectué d'analyse significative des véhicules sous-utilisés et que, dans sa plus récente stratégie de gestion du parc automobile, elle continuait d'acheter et d'attribuer des véhicules principalement en fonction du nombre d'agents qu'elle était autorisée à employer. La stratégie d'approvisionnement et de gestion du parc automobile de la PPO ne tenait pas

compte de l'utilisation passée des véhicules ni du nombre élevé de postes vacants dans les services de police de première ligne de la PPO (voir la **section 4.1.1**). Plutôt que de réduire le nombre de véhicules en fonction de leur utilisation, de 2016 à 2020, la PPO a fait passer le nombre de véhicules routiers de son parc de 4 035 à environ 4 090, alors que le nombre de policiers employés par la PPO est passé de 5 785 en 2016 à 5 577 en 2020.

RECOMMANDATION 12

Afin de maximiser la rentabilité des immobilisations et des opérations de son parc automobile, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- fixer une cible interne pour l'utilisation des véhicules;
- à l'aide de cette cible, procéder à un examen de l'utilisation du parc automobile dans le but de maximiser la rentabilité tout en maintenant l'état de préparation opérationnelle;
- tenir compte de l'utilisation passée, des niveaux de dotation réels et de la dotation prévue, plutôt que de la dotation autorisée, dans sa stratégie sur le parc automobile et l'approvisionnement en véhicules.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation et commencera par explorer des processus plus efficaces

pour recueillir des données sur l'utilisation du parc automobile et établir un cadre de responsabilisation qui permettra à la PPO d'effectuer des évaluations en fonction du type de véhicule, de son but ou de sa fonction. La PPO établira des points de référence sur l'utilisation du parc automobile au besoin.

La PPO entreprendra d'élaborer des paramètres dans le cadre du modèle de prestation de services proposé pour examiner les affectations de parc automobile à tous les détachements.

4.5 Mesure du rendement

4.5.1 La PPO n'utilise pas d'indicateurs de rendement assortis de cibles pour mesurer son efficacité

Bien que la PPO recueille de l'information sur ses opérations policières et en fasse rapport, nous avons constaté qu'elle n'avait établi aucun indicateur de rendement clé assorti de cibles et qu'elle n'utilisait pas de tels indicateurs pour mesurer l'efficacité et l'efficacité de ses opérations.

Dans son rapport annuel, la PPO fournit des renseignements sur son effectif, ses activités policières, les crimes et les accidents de la route, notamment :

- la répartition de l'effectif selon le sexe, l'âge, la proportion d'agents par rapport aux employés civils et le grade;
- les demandes d'intervention reçues, les demandes d'intervention réparties et les principales raisons de ces demandes;
- les crimes selon la catégorie;
- les blessures et les décès survenus par suite de collisions impliquant des véhicules automobiles sur des routes patrouillées par la PPO.

Lors de notre audit de 2012, nous avons constaté que la PPO ne fournissait pas de renseignements permettant de mesurer l'efficacité ou la rentabilité de l'organisation. Les rapports annuels de la PPO fournissent maintenant des renseignements supplémentaires qui peuvent aider à mesurer

l'efficacité, comme les heures des agents de première ligne affectés à l'administration et les coûts des services de police municipaux par ménage desservi. En revanche, la PPO n'a pas établi d'objectifs pour ces mesures ni n'utilise les résultats pour évaluer son efficacité et sa rentabilité. La PPO ne rend pas compte publiquement non plus d'autres indicateurs potentiels d'efficacité et d'efficacité qui peuvent fournir des renseignements précieux sur ses activités, comme le temps consacré à répondre aux demandes d'intervention et le temps perdu par les agents en raison d'une maladie.

Avant 2020, la PPO utilisait des cibles provinciales de réduction des crimes avec violence et des crimes contre la propriété et pour les collisions automobiles. Pour les années 2017 à 2019, la cible provinciale était une réduction de 2 % dans ces secteurs. Toutefois, la PPO n'a pas rendu publics les résultats à l'échelle de l'organisation par rapport à ces indicateurs ni n'en a effectué une analyse globale pour déterminer s'il y était satisfait ou non. La PPO a décidé de délaissier ces objectifs de réduction pour les crimes avec violence et les crimes contre la propriété et les collisions de véhicules automobiles et a affirmé que les objectifs fixés étaient arbitraires. La **figure 3** montre que les crimes déclarés par la PPO ont en fait augmenté considérablement au cours de cette période. Dans son Plan stratégique 2020-2022, le PPO a énoncé neuf résultats à long terme pour trois priorités organisationnelles stratégiques, décrites à l'**annexe 4**. Nous avons toutefois remarqué que la PPO n'avait pas encore élaboré de mesures assorties de cibles précises pour déterminer si ces résultats sont réellement atteints.

En réponse à notre demande de renseignements, la PPO a déclaré qu'elle ne fixerait plus de cibles numériques ni d'indicateurs de rendement clés pour mesurer son rendement, mais qu'elle se fonderait plutôt sur un éventail de données provenant de l'ensemble de l'organisation pour surveiller le rendement et les priorités de l'organisation jusqu'à ce que des indicateurs de rendement significatifs puissent être élaborés. Le personnel de la PPO a

également dit que la portée et le mandat de la PPO sont uniques et différent de ceux de tout autre service de police en Ontario, ce qui limite la comparabilité entre le secteur des services policiers de la province.

Nous avons constaté que la position de la PPO sur les cibles et les indicateurs de rendement clés et sur la comparabilité entre les divers services ne concordait pas avec les commentaires qu'elle a formulés aux fins de l'élaboration d'un cadre national de rendement pour les services de police. En 2014, Statistique Canada a entrepris, en collaboration avec l'Association canadienne des chefs de police, un examen des mesures du rendement actuellement utilisées par les services de police au Canada, y compris la PPO. Les constatations du rapport d'examen sont les suivantes :

- il n'existe au Canada aucun modèle ou cadre commun pour mesurer le rendement des services de police;
- dans l'ensemble, les services de police établissent des rapports qui ne reflètent pas la complexité des fonctions policières actuelles qui ne font pas partie des activités d'application de la loi;
- très peu des cadres de mesure ont été élaborés en mettant l'accent sur les résultats des activités policières et sur la qualité des services fournis.

L'examen a mené à l'élaboration du Cadre canadien de mesures du rendement des services

de police (le Cadre) en 2017, à laquelle la PPO a contribué et qu'elle a approuvée. Le Cadre énonce 47 indicateurs de rendement qui s'articulent autour de quatre grands piliers, dont certains exigent des cibles, reflètent les priorités stratégiques et les responsabilités policières au Canada et sont conçus de manière qu'ils puissent faire l'objet d'une comparaison à l'échelle nationale. La **figure 21** présente des exemples d'indicateurs de rendement tirés du Cadre.

Bien que la PPO n'ait choisi à partir du Cadre aucun indicateur de rendement pour mesurer les progrès réalisés par rapport à ses priorités et à ses résultats, nous avons constaté qu'elle rend compte au public des résultats liés à certains de ces indicateurs dans ses rapports annuels. La PPO a également mentionné qu'elle s'engageait à produire des rapports en vertu de ce Cadre une fois que Statistique Canada aura élaboré des outils et des cibles pour la production de rapports nationaux conformément au Cadre pour tous les services de police canadiens, qui sont prévus en 2023.

Nous avons également remarqué qu'au cours des années précédentes, la PPO avait mené un sondage annuel sur la satisfaction de la collectivité pour évaluer l'opinion publique sur les questions relatives aux services policiers, les perceptions à l'égard de la criminalité et la satisfaction à l'égard de la prestation des services de la PPO. L'enquête est également

Figure 21 : Cadre canadien de mesures du rendement des services de police – Exemple d'indicateurs du rendement

Source des données : Statistique Canada

Catégorie	Exemples d'indicateurs du rendement
Mesures de la fréquence de la criminalité, de la victimisation et de la responsabilisation des contrevenants	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction ciblée des taux de criminalité et de la gravité • Repères relatifs aux taux de résolution des affaires, selon l'infraction
Mesures des fonctions et des activités de la police qui contribuent à la sécurité du public	<ul style="list-style-type: none"> • Temps de réponse médian aux demandes de service hautement prioritaires • Aiguillages vers les services sociaux
Mesures liées au personnel et aux dépenses de fonctionnement des services de police	<ul style="list-style-type: none"> • Effectif policier pour 100 000 habitants • Dépenses de fonctionnement par rapport aux résultats des activités policières
Mesures du degré de confiance des Canadiens à l'égard de la police et de leurs perceptions quant à la légitimité de la police	<ul style="list-style-type: none"> • Perceptions des populations marginalisées concernant le rendement de la police (sondage)

menée auprès des détachements une fois tous les trois ans. Toutefois, nous avons été informés qu'en raison d'un retard dans l'évaluation du sondage, la PPO n'en a mené aucun autre depuis 2018. À la fin de notre travail sur le terrain, la PPO a conclu avec un fournisseur de services de sondage un contrat aux termes duquel ce dernier mènera des sondages sur la satisfaction de la collectivité à l'échelle provinciale et des détachements pour le compte de la PPO sur une période de trois ans, à compter de septembre 2021.

RECOMMANDATION 13

Pour évaluer plus efficacement son rendement en matière de prestation de services de police convenables et efficaces en Ontario, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- sélectionner des indicateurs de rendement clés dans le Cadre canadien de mesures du rendement des services de police, y compris des indicateurs assortis de cibles, et en faire rapport au public;
- comparer les indicateurs à ceux d'autres services de police canadiens.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation. La PPO utilisera un cadre de rendement qui tient compte du Cadre canadien de mesures du rendement des services de police (CCMRSP) et de Statistique Canada. La PPO sélectionnera les indicateurs pertinents, établira des objectifs et publiera les résultats. La PPO désignera en outre des services de police comparables avec lesquels elle pourra comparer ses résultats.

4.5.2 La PPO ne suit pas ou ne surveille pas correctement les délais de réponse aux demandes de services

Un indicateur important lié à la sécurité publique est la rapidité avec laquelle un service de police

répond aux demandes de services, particulièrement aux demandes de services urgentes et prioritaires. Les appareils de communication des véhicules de la PPO sont munis d'un bouton que les agents utilisent exclusivement pour signaler aux centres des communications qu'ils sont arrivés sur une scène, et les agents sont tenus d'utiliser ce bouton. Or, la PPO n'analyse pas les données sur le délai écoulé entre la réception d'une demande à l'un de ses centres de communication régionaux et l'arrivée de l'agent sur les lieux. Par conséquent, elle ne sait pas si les délais moyens d'intervention sont raisonnables, notamment pour les demandes les plus graves ou hautement prioritaires. Cette situation était particulièrement préoccupante compte tenu du nombre croissant de postes vacants parmi les policiers de première ligne dont il est fait mention à la **section 4.1.1**.

Nous avons tenté d'effectuer notre propre analyse des données sur les réponses aux demandes de services de la PPO. Nous avons constaté avec étonnement que le temps de réponse aux demandes les plus prioritaires nécessitant une intervention immédiate, comme celles qui mettent en cause un événement catastrophique, une blessure, une menace de blessure ou un décès, était considérablement plus long que le temps de réponse des demandes de services non urgentes qui exigent que l'agent réponde le plus tôt possible seulement. Or, nous avons relevé plusieurs indications claires que ces résultats n'étaient pas exacts. Ainsi, nous avons constaté que les données de la PPO comprenaient une grande partie de demandes de services dont l'heure de répartition n'était pas consignée, un grand nombre de demandes de services qui ne pouvaient être retrouvées selon l'heure d'arrivée de l'agent, et de nombreuses demandes de services indiquant l'heure d'arrivée de l'agent à des heures fixes le lendemain plutôt qu'à l'heure précise d'arrivée de l'agent. La PPO a également expliqué qu'un agent en route vers les lieux d'une demande de service non urgente peut également s'arrêter pour des questions de circulation routière ou pour aider quelqu'un; par conséquent, lorsque le bouton « arrive » est utilisé, il

n'est pas toujours associé à la situation à laquelle l'agent a été affecté.

Un suivi précis des délais d'intervention dans chaque détachement permettrait à la PPO d'évaluer le déploiement et l'horaire des agents dans l'ensemble de la province et de déterminer éventuellement les secteurs où les délais d'intervention plus longs pourraient poser un risque pour la sécurité publique. Nous avons trouvé des exemples de plusieurs administrations qui mesurent les délais de réponse aux demandes de service et en font rapport au public. Ainsi, le service de police de Vancouver et le service de police d'Ottawa mesurent les délais d'intervention pour les demandes prioritaires et en font rapport au public, et le service de police d'Edmonton s'est fixé comme objectif de répondre à ses demandes de service les plus prioritaires (une personne est à risque) et d'arriver sur les lieux en moins de sept minutes dans 80 % des cas.

Tout comme elle l'a fait pour notre audit de 2012, la PPO a expliqué qu'il serait peu pratique d'établir une norme pour le délai d'intervention en raison de différences géographiques importantes dans les régions de la province couvertes par chaque détachement. Or, nous avons trouvé dans le monde plusieurs services de police qui sont chargés de fournir des services de police dans de grands territoires semblables à celui de la PPO et qui mesurent leurs délais d'intervention et en font rapport. Par exemple, la police de la Nouvelle-Zélande mesure les délais d'intervention dans les situations d'urgence des régions urbaines et rurales, en fait rapport et a établi des normes relatives à ces délais d'intervention. De même, la police de l'État de la Nouvelle-Galles-du-Sud, en Australie, fixe des objectifs au chapitre des délais d'intervention pour chaque situation d'urgence dans chaque district de l'État et rend compte publiquement du pourcentage de demandes auxquelles on a répondu conformément à ces objectifs.

RECOMMANDATION 14

Pour aider à surveiller les délais d'intervention pour les demandes de service et réduire au minimum les délais d'intervention des détachements à l'échelle de la province, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- déterminer les causes des problèmes liés aux données sur les délais d'intervention et prendre des mesures pour améliorer l'exactitude et la fiabilité des données au moyen de contrôles et de la formation des agents;
- établir des points de référence pour chaque détachement en fonction des variables locales;
- prendre des mesures correctives lorsque les objectifs ne sont pas respectés;
- signaler les délais d'intervention aux commissions des services de police municipaux.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à la recommandation et convient qu'il est possible d'améliorer la qualité des données pour répondre aux besoins en matière de prestation de services d'information dans ce domaine.

Grâce à l'amélioration de la qualité des données sur les délais d'intervention des détachements, la PPO sera en mesure d'analyser et de comparer ces données avec celles d'autres services de police semblables en Ontario et au Canada. À l'aide de cette information, la PPO établira des cibles en matière de délai d'intervention pour les détachements et surveillera la conformité à celles-ci.

La PPO convient également que le partage de l'information sur le délai d'intervention avec les commissions de services policiers locales, entre autres données et considérations géographiques, environnementales et situationnelles, serait bénéfique pour nos collectivités et permettra de mieux faire connaître les services de police communautaires offerts par la PPO.

4.5.3 La PPO ne compare pas ses taux de résolution des crimes à ceux d'autres services de police

Bien que les données sur la résolution des crimes provenant d'autres administrations canadiennes soient accessibles au public, nous avons constaté que la PPO n'effectue pas d'analyse comparative de ses résultats en matière de résolution d'incidents (résolution de crimes) avec ceux d'autres administrations afin d'évaluer son rendement et de cerner les secteurs où elle peut se fixer des objectifs d'amélioration.

Le taux de résolution des crimes représente le nombre de crimes résolus au cours d'une année donnée comme pourcentage du nombre total de crimes signalés. La police peut résoudre un incident de différentes façons, comme il est décrit à la **section 4.2.3**. Nous avons comparé les taux de résolution des crimes de la PPO à ceux des services de police similaires au Canada de 2016 à 2020. Nous avons constaté que la PPO se comparait favorablement à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) en Colombie-Britannique et en Alberta, mais qu'elle est à la traîne par rapport à la Sureté du Québec (SQ), le service de police provincial du Québec.

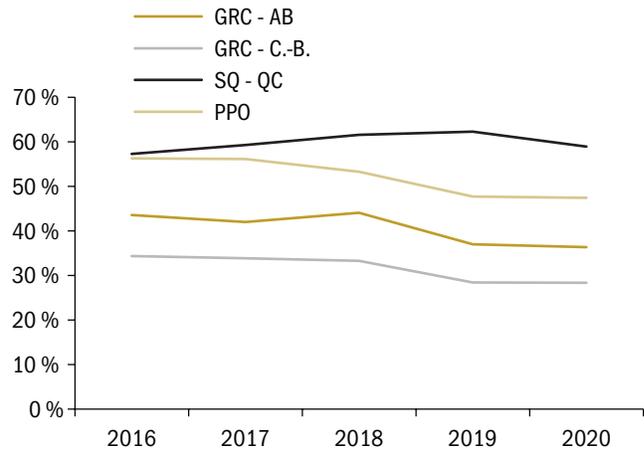
En Colombie-Britannique et en Alberta, les municipalités peuvent passer un contrat avec la GRC, le service de police fédéral du Canada, pour offrir des services de police dans leurs communautés. La Sureté du Québec a un mandat qui s'apparente à celui de la PPO en Ontario. Ces corps policiers sont comparables à la PPO sur le plan de la taille, du mandat et de la région géographique couverte. La **figure 22** présente les taux globaux de résolution des crimes pour chacun de ces corps policiers, et les **figures 23, 24 et 25** affichent les taux de résolution des crimes avec violence, des crimes contre la propriété et d'autres crimes, respectivement. Ces catégories de crimes sont décrites à la **section 2.2.2**.

Comme ces chiffres le montrent, la PPO a maintenu des taux de résolution des crimes plus

élevés que la GRC en Colombie-Britannique et en Alberta au cours des cinq dernières années pour

Figure 22 : Taux globaux de résolution des crimes par service de police, 2016-2020

Source des données : Statistique Canada

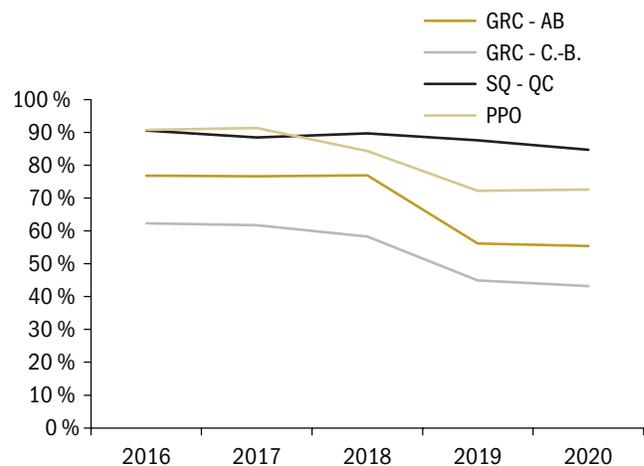


Remarque : Ne comprend pas les crimes commis sous le régime de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* ou les infractions à la circulation sous le régime du Code criminel (comme la conduite avec facultés affaiblies).

La tendance entre 2016 et 2020 est difficile à interpréter. En 2017, la PPO et de nombreux services de police au Canada ont entrepris un examen exhaustif de la classification des données. Un certain nombre de problèmes liés au manque d'uniformité des rapports ont été cernés et des révisions ont été apportées de façon prospective.

Figure 23 : Taux de résolution des crimes avec violence par service de police, 2016-2020

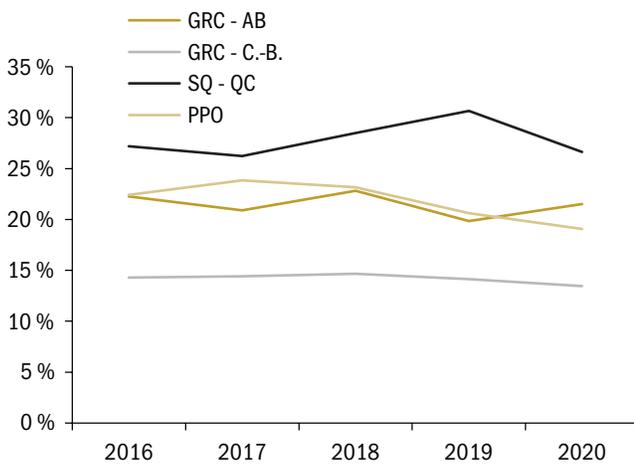
Source des données : Statistique Canada



Remarque : La tendance entre 2016 et 2020 est difficile à interpréter. En 2017, la PPO et de nombreux services de police au Canada ont entrepris un examen exhaustif de la classification des données. Un certain nombre de problèmes liés au manque d'uniformité des rapports ont été cernés et des révisions ont été apportées de façon prospective.

Figure 24 : Taux de résolution des crimes contre la propriété par service de police, 2016-2020

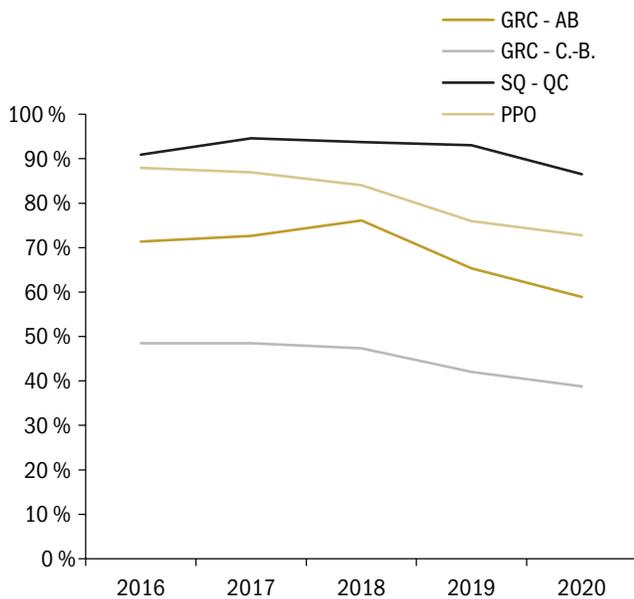
Source des données : Statistique Canada



Remarque : La tendance entre 2016 et 2020 est difficile à interpréter. En 2017, la PPO et de nombreux services de police au Canada ont entrepris un examen exhaustif de la classification des données. Un certain nombre de problèmes liés au manque d'uniformité des rapports ont été cernés et des révisions ont été apportées de façon prospective.

Figure 25 : Taux de résolution d'autres crimes par service de police, 2016-2020

Source des données : Statistique Canada



Remarque : La tendance entre 2016 et 2020 est difficile à interpréter. En 2017, la PPO et de nombreux services de police au Canada ont entrepris un examen exhaustif de la classification des données. Un certain nombre de problèmes liés au manque d'uniformité des rapports ont été cernés et des révisions ont été apportées de façon prospective.

l'ensemble de la criminalité, et dans presque tous les cas pour les principales catégories de crimes, y compris les crimes avec violence, les crimes contre la propriété et d'autres infractions au Code criminel. En revanche, nous avons constaté que la Sûreté du Québec a toujours surpassé la PPO en matière de résolution des crimes au cours de la même période dans chaque catégorie, ce qui démontre que la PPO peut encore faire mieux. Malgré l'accès par le public aux données sur la résolution des crimes par l'entremise de Statistique Canada, la PPO n'effectuait pas d'analyse comparative des taux de résolution des crimes par rapport à ceux d'autres corps policiers de façon à cerner les secteurs où elle pourrait s'améliorer ou affecter d'autres ressources.

RECOMMANDATION 15

Pour cerner les secteurs à améliorer et affecter adéquatement ses ressources, la Police provinciale de l'Ontario doit comparer régulièrement ses taux de résolution des crimes à ceux des corps policiers canadiens semblables.

RÉPONSE DE LA PPO

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) souscrit à cette recommandation et l'accueille favorablement. La PPO utilise une méthodologie établie pour calculer le taux de résolution d'incidents, qui a été approuvé par Statistique Canada et élaboré en consultation avec le Comité des informations et statistiques policières (CISP). La nouvelle méthodologie a été mise en place en 2019 et fournit de nouveaux états de résolution des incidents, ce qui permet une analyse plus détaillée des données sur les infractions. La PPO examinera les possibilités de comparer les taux de résolution des crimes et les analyses des états de résolution des crimes avec d'autres services de police en Ontario et au Canada. La PPO explorera également les possibilités d'établir des points de repère propres aux infractions à l'aide de la nouvelle méthode de déclaration des états de résolution.

Annexe 1 : Détachements de la PPO par région, au mois de septembre 2021

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Région de l'Ouest – Quartiers généraux régionaux de London	
Détachement	Satellite
Comté de Brant	
Chatham Kent	Moravian (PN)
Huron (Clinton)	
Comté d'Elgin	
	Essex
	Kingsville
	Lakeshore
Comté d'Essex	Maidstone
	Harrow
	Île Pelée (saisonnier)
	Tecumseh
	Grey Bruce (Warton)
Grey Bruce (Chatsworth)	Markdale
	Meaford
	Néyaashiiningmiing (PN)
Comté de Haldimand (Cayuga)	
	Corunna
	Grand Bend
Lambton	Point Edward (saisonnier)
	Île Walpole (PN)
	Glencoe
	London
	Lucan
Middlesex	Chippewa of the Thames (PN)
	Munsee-Delaware (PN)
	Oneida (PN)
Comté de Norfolk	
Oxford	
Comté de Perth	North Perth
South Bruce	Walkerton
	Wellington Nord
Comté de Wellington	Wellington Sud

Région de l'Est – Quartiers généraux régionaux de Smiths Falls	
Détachement	Satellite
Bancroft	
Central Hastings	
Frontenac	Sharbot Lake
Comté de Grenville	Kemptville
Hawkesbury	
Killaloe	Whitney
Comté de Lanark	Carleton Place
	Lacs Rideau
Comté de Leeds	Mille-Îles
	Comté L & A Est
Comté de Lennox et Addington	Comté L & A Nord
	Tyendinaga (PN)
Ottawa	
Prince Edward	
Quinte West	
Renfrew	Arnprior
Comté de Russell	Rockland
	Alexandria
Stormont, Dundas et Glengarry	Lancaster
	Morrisburg
	Winchester
Vallée supérieure de l'Outaouais	Pembroke

Division de la Sécurité de la circulation – QR divisionnaire d'Aurora

Détachement	Satellite
Aurora	Île Georgina (PN)
Burlington	Niagara
Mississauga	Cambridge
Autoroute 407	
Toronto	Whitby

Remarque : (PN) = détachement des Premières Nations administré par la PPO.

Région du Nord-Est – QG régional de North Bay	
Détachement	Satellite
Almaguin Highlands	
Algoma Est	Elliot Lake
	Thessalon
	Mississauga (PN)
Baie-James	Cochrane
	Hearst
Kirkland Lake	
Manitoulin (Little Current)	
Moosonee	
North Bay	Mattawa
	Powassan
Sault Ste. Marie	Batchewana et Rankin (PN)
South Porcupine	Iroquois Falls
	Matheson
Sudbury	Killarney
	Nipissing Ouest
	Atikameksheng (PN)
Supérieur Est	Chapleau
	Foleyet
	Hornepayne
	Wawa
Temiskaming	White River
	Englehart
	Temagami
Parry Sound Ouest	Île de l'ours (PN)

Région du Centre – QG régional d'Orillia	
Détachement	Satellite
Bracebridge	Bala
	Huntsville
Caledon	
Collingwood	
Dufferin	Orangeville
Haliburton Highlands	
Huronie Ouest	Springwater
Ville de Kawartha Lakes	
Nottawasaga	
Comté de Peterborough	Hiawatha (PN)
Northumberland	Brighton
	Campbellford
Orillia	
Baie Georgienne Sud	Midland

Région du Nord-Ouest – QG régional de Thunder Bay	
Détachement	Satellite
Dryden	Ignace
	New Saugeen (PN)
Greenstone	
Kenora	Municipalité de Kenora
	Sioux Narrows
Marathon	Manitouwadge
Nipigon	Schreiber
	Lac Helen (PN)
District de Rainy River	Atikokan
Red Lake	Ear Falls
	Pikangikum (PN)
Sioux Lookout	Pickle Lake
	Kitchenuhmaykoosib Inninuwug (PN)
	North Caribou Lake (PN)
Thunder Bay	Wapekeka (PN)
	Armstrong
	Shabaqua
	Kiashke Zaaging (PN)

Remarque : (PN) = détachement des Premières Nations administré par la PPO.

Annexe 2 : Carte des régions de la PPO

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



Annexe 3 : Critères d'audit

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

1. Des processus de surveillance efficaces sont en place pour déterminer si la PPO fournit des services de police conformément aux exigences législatives et aux exigences applicables de la PPO. Au besoin, des mesures correctives sont prises en temps opportun.
2. Des processus sont en place pour s'assurer que les ressources matérielles et humaines sont acquises de façon économique et gérées de manière efficiente et efficace afin de s'acquitter des responsabilités de la PPO.
3. Les services de police sont convenables, équitables, rentables et fournis conformément aux contrats établis et aux exigences législatives.
4. Le personnel de la PPO reçoit une formation appropriée et dispose de soutiens suffisants pour fournir des services de police sûrs et efficaces dans toutes les régions de la province dont la PPO est responsable.
5. Des mesures et des cibles de rendement significatives sont établies, surveillées et comparées aux résultats réels et publiées à l'intention du public. Des mesures correctives sont prises en temps opportun lorsque des problèmes sont décelés afin que les résultats escomptés soient atteints.

Annexe 4 : Priorités stratégiques et résultats à long terme, Plan stratégique 2020-2022 du PPO

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

Priorité stratégique	Résultat à long terme	Initiative de changement
Personnel – s'efforcer d'aider tous les membres à faire de leur mieux sur le plan professionnel et personnel	Les membres reçoivent du soutien pour développer la résilience et les capacités nécessaires pour atténuer les exigences psychologiques et physiques de leur travail.	Intégrer des solutions significatives et axées sur les personnes pour la santé et le bien-être en milieu de travail.
	Des processus, politiques et programmes durables axés sur les personnes sont en place et sont justes, équitables, transparents et inclusifs.	Repenser les processus, les politiques et les programmes axés sur les personnes afin qu'ils soient axés sur les valeurs et répondent aux nouveaux besoins en milieu de travail.
	Les membres sont valorisés et dotés des compétences essentielles pour accomplir leur travail.	Offrir une formation et une éducation pertinentes et actuelles pour promouvoir le développement des compétences essentielles et du leadership.
Travailler – responsabiliser les membres pour veiller à ce que les meilleurs services de police soient offerts aux Ontariens	Des modèles modernes et différents d'établissement des horaires, de déploiement, de fonctionnement et de prestation de services sont élaborés pour répondre aux demandes et concilier les avantages opérationnels et les avantages liés au bien-être des employés.	Moderniser la dotation, le déploiement et les opérations pour optimiser les ressources.
	L'excellence des opérations de première ligne et des enquêtes est soutenue et les occasions d'améliorer la coopération, le partage de l'information et la prise de décisions sont saisies.	Rationaliser l'organisation pour appuyer la prise de décisions efficaces et opportunes.
	Les meilleures données probantes disponibles sont à portée de main pour éclairer l'élaboration des programmes; les systèmes et les processus sont simplifiés et les plus grands gains d'efficience possibles sont réalisés.	Mettre de l'avant des solutions liées à l'information et numériques et technologiques pour soutenir la première ligne et atteindre une efficacité optimale.
Communautés – établir des partenariats et des relations avec une vision commune de la sécurité et du bien-être	Les secteurs public et privé et les intervenants communautaires se réunissent de façon coordonnée et sont de plus en plus efficaces pour partager l'information et trouver des solutions pour obtenir des résultats positifs.	Cultiver et préserver des relations et des engagements inclusifs, significatifs et valorisés.
	La diminution de la demande d'intervention policière aux problèmes non liés à la police et liés à des troubles sociaux en résulte à mesure que nous mettons à profit et élargissons les partenariats nouveaux et existants pour élaborer des solutions de rechange en matière de prestation des services.	Élaborer et promouvoir des modèles d'intervention intégrés pour les questions d'importance opérationnelle et stratégique.
	Une approche de confiance axée sur les victimes est intégrée aux processus, aux politiques et aux programmes.	Améliorer la prestation des programmes et des services pour mieux comprendre et aider les victimes.



Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
www.auditor.on.ca

ISSN 1911-7078 (En ligne)
ISBN 978-1-4868-5678-7
(PDF, 2021 ed.)

Photos en couverture :
Meghan McLeod