

Mémoire sur la réalité policière

Déposé au comité consultatif
par le maire de la Ville de Québec

**Dans le cadre de la réflexion *Réalité policière
au Québec : modernité, confiance, efficacité,*
proposée par la ministre de la Sécurité publique
et ministre responsable de la région de la
Capitale-Nationale**

Table des matières

1. Introduction et mise en contexte	1
2. Le Service de police de la Ville de Québec en quelques chiffres	1
3. Le niveau de satisfaction des citoyens de la Ville de Québec.....	2
4. Un niveau de service adapté aux besoins de la Ville de Québec	2
5. Une structure organisationnelle d'équilibre et de contreponds	8
6. La collaboration et le réseautage avec les partenaires externes	9
7. La desserte policière dans la région de Québec	10
8. L'équité du financement.....	11
9. L'intervention policière auprès des personnes vivant des problèmes de santé mentale.....	11
10. Conclusion	17

1. Introduction et mise en contexte

Le 18 décembre 2019, la vice-première ministre, ministre de la Sécurité publique et ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale, madame Geneviève Guilbault a déposé à l'Assemblée nationale le document de réflexion *Réalité policière au Québec : modernité, confiance et efficacité*. Ce document propose un état des lieux servant de base commune à une réflexion souhaitée sur la réalité policière au Québec.

Le comité consultatif sur la réalité policière a pour mandat de proposer à la ministre des pistes d'action visant à parfaire le modèle de la police au Québec et tiendra des séances de consultation publique pour ce faire.

En déposant ce mémoire, le maire de la Ville de Québec souhaite particulièrement témoigner de la raison d'être des services policiers assumés par le Service de police de la Ville de Québec (niveau 4) et partager sa réflexion concernant les interventions policières auprès de personnes vivant des problèmes de santé mentale.

Le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) dépose également un mémoire couvrant essentiellement les considérations opérationnelles. À son niveau, le maire de la Ville de Québec abordera la réflexion sous l'angle des citoyens.

2. Le Service de police de la Ville de Québec en quelques chiffres

Portrait du Service de police de la Ville de Québec (données 2019) :

- Budget annuel : 126,2 M \$ sur un budget total de la Ville de 1 496,5 M \$
- Population desservie (agglomération de Québec) : 582 489
- Superficie du territoire : 546,9 km²
- Nombre de kilomètres de route : 2 788
- Effectif total de 983 personnes équivalent temps complet réparti comme suit :
 - 775 policiers;
 - 162 civils;
 - 30 cadres policiers (capitaines et plus);
 - 14 cadres civils.
- Activités :
 - 126 717 interventions policières;
 - 6 439 infractions contre la personne;
 - 10 658 infractions contre la propriété;
 - 2 478 autres infractions au Code criminel;
 - 530 infractions relatives aux drogues et aux stupéfiants;
 - 320 événements d'envergure exigeant une présence policière;
 - 218 demandes de manifestations;

- 41 demandes d'assistance pour la protection de personnalités (dont le premier ministre).

3. Le niveau de satisfaction des citoyens de la Ville de Québec

Les citoyens disent se sentir très en sécurité à Québec. Ils accordent une note de 8,3 sur 10 à leur sentiment de sécurité dans la ville en 2019 et à nouveau en 2020.¹

L'évaluation des services policiers demeure également stable en 2019 et en 2020 et se situe au-dessus de la norme Léger. En 2020, les services de sécurité publique sont encore une fois ceux dont les citoyens de Québec sont les plus satisfaits (8,1 sur 10 en moyenne).

La Ville de Québec est reconnue comme étant une des villes les plus sécuritaires au monde et nous en sommes fiers. Chaque événement est pour nous une occasion de faire valoir notre capacité à agir et à être plus résilients afin de maintenir le sentiment de sécurité des citoyens de notre ville, des touristes et des gens d'affaires.

4. Un niveau de service adapté aux besoins de la Ville de Québec

La Ville de Québec assume les services policiers de niveau 4 auxquels le ministre de la Sécurité publique a autorisé l'ajout des services suivants :

- Participation à la gestion d'événements terroristes sur notre territoire en collaboration avec la Gendarmerie royale du Canada, la Sûreté du Québec et le Service de police de la Ville de Montréal;
- Opération Filet II impliquant une personne barricadée avec ou sans prise d'otage;
- Opération Filet III impliquant une intervention en structure élevée;
- Opération Filet IV en collaboration avec la Sûreté du Québec lors de situations avec décès multiples;
- Renseignement de sécurité opérationnelle;
- Infiltration virtuelle;
- Équipe cynophile spécialisée en détection d'explosifs;
- Escorte motorisée de personnalités.

SPÉCIFICITÉS DE LA CAPITALE NATIONALE

Ce niveau de service est essentiel et pertinent pour la Ville de Québec et la population qu'elle dessert et est adapté aux spécificités de la capitale nationale :

- Deuxième ville la plus peuplée du Québec et la plus peuplée dans l'est du Canada;

¹ Sondage de satisfaction à l'égard des services collectifs, Léger, 15 juillet 2019 et Léger, 20 juillet 2020

- Capitale nationale abritant le Parlement et ses dignitaires;
- Contient plusieurs lieux d'activités et d'affluence : port, aéroport, campus universitaire;
- Accueille plus de 4,5 millions de touristes annuellement;
- Lieu de plusieurs événements à grand déploiement, de portée souvent internationale.

Il est important pour la Ville de Québec d'avoir et de maintenir ses propres services policiers spécialisés, car la sécurité et le bien-être des citoyens et des visiteurs dépendent de la capacité d'adaptation à une réalité où le changement est la norme, de la rapidité d'action sur le terrain et de la fluidité du processus décisionnel. Les forces policières doivent être en mesure de fournir une réponse complète et immédiate et être prêtes à faire face à toute forme d'événements d'envergure, de catastrophes majeures et d'événements d'exception.

L'événement de la grande mosquée de Québec a démontré la pertinence d'accorder l'ensemble de ces responsabilités au Service de police de la Ville de Québec pour assurer la proximité des services spécialisés et éviter un délai lors de telles interventions.

Le SPVQ a la capacité de répondre à de tels événements. Sa connaissance fine des autres services de la Ville, facilement et rapidement mobilisables, est un grand avantage. La préparation et la structure de la Ville et de ses partenaires pour affronter de telles situations d'exception permettent de mobiliser et de réunir rapidement le soutien requis aux interventions policières sur son territoire.

SÉCURITÉ PUBLIQUE ET COHÉSION SOCIALE VONT DE PAIR

Voici, à travers l'attentat de la grande mosquée de Québec, comment la Ville de Québec a vécu et expérimenté l'importance du niveau de service qui lui est conféré pour la rapidité d'intervention et la cohésion sociale. La présence d'un tireur actif est un événement qui ne dure que quelques minutes, mais qui a de multiples impacts sur la collectivité et soulève de nombreux enjeux auxquels doivent s'attarder les intervenants et les décideurs afin d'assurer la cohésion sociale.

Sécurité publique	Cohésion sociale
Dimanche soir, 29 janvier 2017 : réponse primaire à l'événement criminel	
19 h 54 : premier appel reçu au 911, répartition immédiate.	Le directeur du SPVQ informe la coordonnatrice municipale de la sécurité civile en situation d'exception.
19 h 58 : Deux véhicules sur les lieux, début immédiat du déploiement tactique.	Déclaration d'une situation d'exception avérée et déploiement de la structure de gestion des situations d'exception à la Ville en conformité avec le plan de sécurité civile.
20 h 11 : Confirmation que le tireur n'est pas sur les lieux.	Activation de la cellule de crise de la mairie.
En 10 minutes : 17 unités sur place, dont l'unité canine.	

Sécurité publique	Cohésion sociale
<p>En 15 minutes : 27 unités sur place.</p> <p>Cinq ambulances sur les lieux, soins et évacuation des victimes, établissement du périmètre de sécurité, déploiement d'armes de support, sécurisation des autres lieux de culte et endroits fréquentés par les communautés.</p> <p>20 h 11 : Appel du principal suspect au 911, déploiement de l'opération Filet II, établissement d'un périmètre élargi.</p> <p>20 h 25 : Localisation et contrôle du principal suspect (en 31 minutes).</p> <p>Déploiement d'un poste de commandement mobile et d'un poste de commandement « enquête » pour assurer la gestion court terme et l'atténuation des conséquences immédiates.</p> <p>Déploiement (en 44 minutes) du centre de planification des opérations du centre opérationnel de mission et arrimage avec les unités administratives de la Ville en soutien.</p> <p>Geste qualifié d'attentat : demandes médiatiques de partout dans le monde.</p>	<p>Mobilisation du premier ministre et du ministre de la Sécurité publique.</p> <p>Contacts avec les ambassades.</p> <p>Le personnel des activités reliées à la situation d'exception est mobilisé au centre de coordination de la sécurité civile pour soutenir l'intervention policière. Notamment : travaux publics, circulation et transport, Réseau de transport de la capitale, gestion des immeubles, services communautaires, aide aux victimes, communications.</p> <p>Déploiement de la cellule de coordination de la continuité des services municipaux.</p> <p>Lien étroit établi rapidement avec les familles.</p> <p>Mobilisation du réseau de partenaires : CIUSSS de la Capitale-Nationale, hôpitaux, etc.</p>

Sécurité publique	Cohésion sociale
Le soir de l'attentat : les liens avec la communauté	
<p>Pendant la soirée et la nuit : 54 appels au 911 nécessitant un déplacement policier.</p> <p>58 enquêteurs du SPVQ en fonction pendant la nuit.</p> <p>Arrimage de notre structure d'enquête avec la structure de gestion policière contre le terrorisme (SGPCT) qui assure la liaison avec la GRC, la SQ et le SPVM.</p> <p>Vers 23 h : arrivée de la Sûreté du Québec sur les lieux.</p>	<p>Mise en place d'une équipe Ville pour dresser le plan de rétablissement abordant les besoins et enjeux sociétaux comme le vivre-ensemble, le soutien psychosocial, la tenue d'activités symboliques, commémoratives ou de recueillement, la sécurité et le sentiment de sécurité, l'atténuation des risques de récurrence, la réintégration des domiciles et des commerces, le déplacement de la population et la communication.</p> <p>01 h 40 : Premier point de presse. Occupation rapide de l'espace médiatique par la classe politique. Préoccupation des élus : message rassembleur, sentiment de sécurité des citoyens, relations avec la communauté musulmane, équilibre entre les pouvoirs politiques et judiciaires et gestion de l'image de la Ville à travers le monde.</p> <p>Dès le soir de l'attentat : unification des différentes initiatives citoyennes pour l'organisation d'une vigile. Organisation d'un rassemblement : lieu à identifier et à sécuriser, foule estimée à 5 000 personnes, présence de nombreux dignitaires, rôle important de nombreux services municipaux.</p>
Le lendemain et les jours suivants : gestes d'apaisement dans un esprit de cohésion sociale	
<p>Y aura-t-il d'autres attentats?</p> <p>Présence constante du lieutenant coordonnateur avec les communautés culturelles.</p> <p>Vigie sur les incidents et crimes à caractère haineux.</p> <p>Intervention dans les écoles.</p> <p>Cérémonies et rassemblement :</p>	<p>30 janvier : première journée de la tragédie dans un esprit de cohésion sociale conjointement avec les leaders de la communauté musulmane.</p> <p>Rassemblement pour montrer notre solidarité : membres de l'Assemblée nationale, élus municipaux, députés fédéraux.</p> <p>Un peu avant midi le 30 janvier : rencontre des élus avec les familles des victimes et les membres de la communauté musulmane à l'hôtel de ville. Conférence de presse.</p> <p>Suivi constant auprès des familles.</p> <p>Soirée du 30 janvier : plus de 10 000 personnes se recueillent au lieu de rassemblement pour exprimer leur solidarité.</p>

Sécurité publique	Cohésion sociale
Sites à sécuriser Gestion de la circulation Contrôle de foule Manifestations et contre-manifestations : manifestations de solidarité, manifestations de groupes de droite (Atalante, La Meute), gestion des risques de vengeance, d'activation et de confrontation.	Le 3 février : funérailles de trois victimes au Centre des congrès, présence de nombreux dignitaires, rôle important de plusieurs services municipaux. Le 5 février : marche de solidarité de six kilomètres d'environ 700 personnes. Le 26 février : spectacle-bénéfice « Ensemble nous sommes Québec » avec le soutien du maire de Québec. 1200 spectateurs rassemblés au pied de la scène du Capitole de Québec.

Pour les citoyens de la Ville de Québec, cette proximité de service et cette capacité de mobiliser les forces vives de la Ville contribuent à assurer la cohésion sociale avant, pendant et après de tels événements.

Depuis plusieurs années, nous travaillons à raffiner et à « personnaliser » aux besoins de la Ville de Québec le concept d'une équipe de réponse intégrée aux situations d'exception. Cette équipe, composée d'employés municipaux volontaires, est formée et outillée pour ce type de travail délicat et capable d'intervenir dès les premières heures en attendant l'arrivée de ressources supplémentaires.

Le Service de police était le responsable de la situation de départ, mais une collaboration élargie était nécessaire pour gérer l'ensemble des conséquences sur la collectivité. Avec le déploiement de son plan de sécurité civile, la Ville a prévu les mécanismes de concertation et de commandement et préparé en amont les décideurs et les acteurs dans la communauté.

POUR UNE VILLE ET UNE COLLECTIVITÉ RÉSILIENTES

Une situation d'exception permet d'évaluer la résilience d'une municipalité.

En raison de la diversité, de la complexité et de l'imprévisibilité des risques modernes, la Ville juge qu'il est impossible de se préparer contre toutes les crises potentielles. La recherche de la résilience devient dès lors l'objectif à atteindre. La résilience constitue le cœur du modèle de sécurité civile mis en place à la Ville de Québec.

La Ville de Québec a déployé une vision de sécurité publique très large, où le développement de la résilience passe par une approche concertée et réfléchie de toutes ses forces vives. Les efforts déployés au cours des dernières années par la Ville de Québec pour sa propre préparation et celle de sa population, de ses partenaires naturels et provinciaux et des intervenants politiques, économiques, sociocommunautaires et privés, lui permettent d'être en mesure, le cas échéant, de mobiliser très rapidement les forces vives de son territoire. Cette préparation préalable améliore les capacités d'alerte, de mobilisation

et de déploiement initial des ressources de la Ville ainsi que des partenaires porteurs de la résilience collective.

Le Projet K, pour une ville et une collectivité plus résilientes, est une initiative lancée en 2012 visant à développer la résilience de la Ville de Québec face aux situations d'exception. Les unités administratives rattachées à la sécurité publique (Police, Protection contre l'incendie, Bureau de la sécurité civile) constituent généralement la réponse primaire aux situations d'exception. Des employés des services assurant les activités liées aux travaux publics, à l'environnement, aux communications, aux services communautaires, aux immeubles et aux technologies de l'information, entre autres, se joignent ensuite en fonction de la nature de la situation.

Le Projet K définit le modèle transversal par lequel la Ville accroît sa résilience et rallie autour d'elle la population, les acteurs économiques et les grands partenaires. Il consolide les acquis, accélère la préparation et développe une « culture ville » axée sur la résilience (faire face, s'adapter, surmonter et se remettre). Cette culture de résilience et de collaboration transversale est favorable à une prise en charge du milieu. Le Projet K intervient dans la vision et la stratégie et agit comme catalyseur et agent de changement.

L'administration municipale reconnaît qu'elle est la première responsable de sa résilience et de l'ampleur des efforts à déployer pour engager les acteurs de la société civile et obtenir une plus grande participation des citoyens. Le Projet K vise :

- À développer des capacités dites de masse : notification, communication, évacuation, mise en refuge, confinement, distribution, aide psychosociale et communautaire, gestion des dons et des bénévoles, retrait de débris et de déchets difficiles à gérer;
- À développer un partenariat structuré, mobilisateur et facilitateur de la Ville avec les grands intervenants politiques, économiques, sociocommunautaires et privés requis pour développer la résilience collective;
- À miser sur la sensibilisation, l'information, l'habilitation et la préparation préventive des citoyens afin d'accentuer leur autonomie et de faciliter l'adoption par ceux-ci de réflexes positifs et d'attentes réalistes en situation d'exception majeure.

Le Projet K met de l'avant des travaux et des moyens concrets pour devenir une ville résiliente :

- Intégration du concept de résilience dans la planification des grands projets;
- Préparation de la relève et de la continuité;
- Vision de l'utilisation des nouveaux médias;
- Accroissement de nos capacités d'anticipation, de vigie, d'alerte et de mobilisation;
- Soutien aux clientèles vulnérables;
- Soutien aux victimes directes;
- Préparation à l'intervention de masse pour la cohésion de la réponse municipale;
- Structure de réponse en arrondissement;
- Capacité de réponse intégrée;

- Inventaire des ressources locales;
- Réponse interorganisationnelle (tester avec nos partenaires notre capacité collective, éliminer les zones grises décisionnelles et opérationnelles);
- Réponse régionale (leadership de la Ville et connaissance mutuelle de tous les intervenants régionaux);
- Inventaire continu des risques;
- Préparation citoyenne.

Dans la même foulée, la Ville a mis en place et mandaté le Bureau de la sécurité civile pour coordonner la préparation des ressources municipales aux situations d'exception. Son rôle consiste notamment à permettre à la Ville et à ses citoyens de mieux prévenir, se préparer, intervenir et se rétablir.

Ainsi, la réponse primaire à un événement criminel est soutenue et bonifiée par une équipe regroupant divers services municipaux et acteurs régionaux formés à intervenir sur le terrain dans des situations très complexes. La Ville souhaite conserver son approche pragmatique en matière d'intervention dans la gestion de situations d'exception qui lui permet d'être plus résiliente.

5. Une structure organisationnelle d'équilibre et de contrepoids

La structure organisationnelle de la Ville assure l'équilibre entre les pouvoirs politiques, administratifs et policiers. Elle assure l'autonomie et l'indépendance nécessaire aux pouvoirs policiers et une saine imputabilité envers les citoyens. Cet équilibre contribue à la confiance des citoyens envers le système policier municipal.

Les élus municipaux représentent la voix du citoyen et de la communauté et sont redevables de la saine gestion des finances municipales.

Le maire de la Ville fait le lien avec les instances gouvernementales et diverses instances régionales lors d'événements d'envergure comme le G7 ou des situations déclarées d'exception comme l'attentat de la grande mosquée de Québec. Le maire doit être en mesure de faire appel à l'expertise de la police pour certaines décisions comme l'adoption de certains règlements municipaux ou certaines représentations comme la législation du cannabis. Il est clair qu'une saine collaboration avec la direction du Service de police est importante pour mieux desservir la population.

Le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ) est l'une des unités administratives de la Ville ayant ses propres particularités. Le SPVQ est un membre de l'administration municipale à part entière même si certaines de ses composantes relèvent du provincial ou sont gérées de façon indépendante comme les enquêtes criminelles.

L'appareil administratif fait le pont entre les instances politiques, administratives et policières. Les visions et les orientations sont transmises par la Direction générale adjointe et, en retour, la direction du SPVQ effectue une reddition de comptes administrative et

opérationnelle. Les indicateurs et les résultats sont fortement axés sur les besoins des citoyens de Québec.

Ce système de contrepoids permet une saine distance et un équilibre entre l'autonomie opérationnelle nécessaire à l'indépendance et l'efficacité des services policiers et l'imputabilité du SPVQ envers les citoyens.

Le SPVQ participe à différents comités multidisciplinaires de la Ville favorisant le partage d'expertise et l'intégration des compétences des divers services municipaux : comité de coordination des grands événements, comité sur la stratégie de sécurité routière, tables de travail en contexte de COVID, comité pour le Plan de gestion en matière d'itinérance, table de concertation en santé mentale, etc. Cette capacité de synergie, où chacun a sa place et est conscient des réalités de l'un et de l'autre, contribue à mieux servir la population, particulièrement la clientèle vulnérable.

Du point de vue budgétaire, le Service de police de la Ville de Québec présente ses besoins tant pour son budget annuel d'opérations que pour les investissements quinquennaux, et ce, en respectant les paramètres budgétaires préétablis par l'administration. Le conseil municipal de la Ville a l'autorité de l'approuver annuellement.

Le processus de sélection et de destitution du directeur de police est à l'abri des pressions politiques. Selon l'article 87 de la Loi sur la police, un chef de police municipale ne peut être destitué que pour cause, autrement dit il doit avoir posé un geste criminel et ne risque pas de perdre son emploi pour des considérations politiques. Pour la sélection, comme pour tous les autres cadres supérieurs, le maire, comme toute autre instance décisionnelle (jusqu'au conseil d'agglomération), pourrait ne pas adhérer à la recommandation du comité de sélection. À Québec, le maire ne fait toutefois pas partie du comité de sélection.

En matière d'opération policière, la Ville peut déterminer le niveau de service attendu sans toutefois s'immiscer dans les choix opérationnels. Par exemple, elle pourrait exiger davantage de sécurité routière, mais sans s'ingérer dans les méthodes d'intervention. En matière d'enquête policière, le SPVQ a une indépendance complète.

Ce modèle d'équilibre et de contrepoids, mis à en place par la Ville avec le Service de police, est gagnant pour les citoyens de Québec et contribue à la confiance de la population envers son service policier.

6. La collaboration et le réseautage avec les partenaires externes

La Ville de Québec considère le modèle actuel de collaboration et de partage de services spécialisés avec ses partenaires externes efficace et adéquat. Elle souhaite poursuivre en ce sens.

Le Service de police de la Ville de Québec a la capacité et les spécialistes pour répondre rapidement et adéquatement à des événements criminels majeurs sur son territoire. De plus, comme mentionné précédemment, il a facilement et rapidement accès aux divers services de la Ville pour lui venir en soutien dans ses interventions.

Certaines spécialités de niveau 6 comme la plongée, la psychiatrie judiciaire et les explosifs ne font pas partie de son domaine de compétences. Il fait alors appel à la Sûreté du Québec.

Par ailleurs, dans l'exercice de leurs compétences respectives, il peut compter sur l'assistance et la collaboration de ses partenaires de la Sûreté du Québec, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service de police de la Ville de Montréal pour le soutenir si une situation dépassait sa capacité d'intervention.

Réciproquement, ses partenaires peuvent compter sur sa collaboration si un événement criminel exigeait une intervention rapide dans une municipalité de la région de Québec, par exemple.

Le Service de police de la Ville de Québec contribue à diverses escouades mixtes, notamment en matière de coordination et de concertation policière pour lutter contre le crime organisé.

Par le prêt de services de membres policiers à la Sûreté du Québec, il participe à des opérations nationales.

Il collabore aux vigies provinciales en matière de fraude, de vol de données personnelles et de cybercrimes majeurs.

La Ville, en matière de sécurité civile ou d'événement d'exception, peut aussi être appelée à porter assistance à une autre municipalité ou à un organisme. Elle agit alors en fonction du mandat qui lui est confié. L'intervention en assistance externe a notamment été mise en application à Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix, à Lac-Mégantic, à Batiscan, à Rigaud ainsi qu'auprès de la Croix-Rouge canadienne.

7. La desserte policière dans la région de Québec

Pour la Ville de Québec, le territoire desservi par le Service de police de la Ville de Québec est actuellement optimal. Le statu quo est donc l'option privilégiée. Cette desserte permet une riche connaissance du territoire et de la population, un rapprochement entre les services policiers et les citoyens, un partenariat avec les organismes et les institutions locales et le renforcement des actions préventives.

Le Service de police de la Ville de Québec dessert également les autres villes de l'agglomération de Québec : Saint-Augustin-de-Desmaures et L'Ancienne-Lorette. Le nombre d'habitants justifie et donne la capacité à la Ville d'offrir des services policiers adaptés aux besoins et à la réalité des citoyens de la ville et de l'agglomération de Québec.

Clairement, tout principe de fusion n'intéresse pas la Ville de Québec. Les citoyens n'y gagneraient pas. L'adéquation actuelle entre les capacités du Service de police et la réalité de la population à desservir est optimale.

8. L'équité du financement

La Ville de Québec a les ressources humaines et financières suffisantes pour offrir le niveau de services policiers à sa population.

Cependant, elle est à même de constater qu'il existe de l'iniquité. Les villes desservies par la Sûreté du Québec paient 50 % des coûts tandis que les citoyens de Québec supportent 100 % des coûts.

Le modèle financier pourrait être plus équitable. Les citoyens paient entièrement le Service de police de la Ville de Québec ainsi que, par leurs impôts, une partie de la Sûreté du Québec, qui dessert plusieurs municipalités.

Les investissements technologiques sont très importants pour la Ville de Québec, autant en immobilisations qu'en coûts de fonctionnement. Ils sont toutefois requis pour répondre aux besoins des citoyens, réaliser les arrimages avec les parties prenantes comme la justice, les enquêtes et d'autres corps policiers. L'arrivée du 5G double l'enjeu de protection de la vie privée et révolutionnera la relation de la police avec les citoyens. Le traitement et l'analyse de données aux fins d'enquêtes et de prévention seront impactés. À l'égard des investissements technologiques, une réflexion quant aux enjeux et aux besoins est requise. La recherche et le développement pourraient être mis à profit autant au niveau local que provincial et fédéral. Un appui financier et un engagement gouvernemental sont nécessaires.

9. L'intervention policière auprès des personnes vivant des problèmes de santé mentale

Bien au-delà de toutes les considérations précédemment mentionnées, l'intervention policière auprès des personnes vivant des problèmes de santé mentale est au cœur de nos préoccupations. Les effets collatéraux de ces problèmes sont considérables, tant en ce qui a trait au sentiment de sécurité des citoyens qu'à la nature du travail des policiers se sentant souvent impuissants lors de leurs interventions auprès de cette clientèle vulnérable. Nous croyons primordial de se pencher sérieusement sur cet enjeu de société afin de trouver des pistes de solution viables pour tous.

PARLONS DE LA RÉALITÉ POLICIÈRE : DU DÉSESPOIR ET DE L'IMPUISSANCE DES POLICIERS QUI NE SAVENT PLUS QUOI FAIRE.

Avec l'augmentation du nombre d'interventions auprès des citoyens aux prises avec une problématique de santé mentale, le travail des policiers a changé, et est appelé à changer encore. Ces interventions de plus en plus complexes représentent un enjeu quotidien pour les policiers qui viennent en aide à cette partie de la population.

En 2019, le Service de police de la Ville de Québec a fait 5 927 interventions en santé mentale, soit 366 de plus qu'en 2018 et 615 de plus qu'en 2017, pour une moyenne de 16,2 interventions par jour.

Voici quelques histoires illustrant les problèmes dominants des policiers en intervention psychosociale et psychiatrique.

HISTOIRE 1 : QUAND LA CELLULE EST LE SEUL REFUGE

Une personne est désorganisée et intoxiquée devant un restaurant. Des passants signalent l'incident au 911 pour que les policiers interviennent. Cette personne a besoin d'aide. La dernière chose que l'on veut est de la judiciaireiser.

Parce que la personne intoxiquée est volontaire, les policiers l'emmènent à un centre d'hébergement. La personne est jugée trop intoxiquée ou instable pour être prise en charge par les responsables de l'endroit (ou bien le refuge est au maximum de sa capacité ou encore l'heure limite de l'accueil est dépassée).

Alors, les policiers emmènent la personne à l'hôpital qui ne peut la prendre en charge puisque celle-ci n'est pas malade (elle est intoxiquée) et ne représente aucun risque sérieux pour elle-même.

Que reste-t-il pour l'aider? Laisser la personne dans un parc ou dans la rue? Quel moyen a le policier pour l'aider et la mettre à l'abri? L'accuser au lieu de la soigner? Si la personne est laissée dans la rue et qu'un incident survient, le policier en serait imputable...

La personne est emmenée en cellule pour le motif de désordre ou d'ivresse (règlement municipal). Un constat d'infraction lui est signifié pour justifier cette prise en charge, alors que personne d'autre ne veut ou ne peut rien faire. Mais la détention n'est pas non plus un centre de dégrisement ou de soins.

HISTOIRE 2 : LE SYNDROME DES PORTES TOURNANTES

Un individu se dirige vers le dépanneur, il a un comportement agressif et gesticule avec des bâtons dans les mains.

Les policiers vont le voir. L'individu dit être en mission. Il dit faire de la télépathie avec la fille du dépanneur, qu'elle a besoin d'aide et qu'il s'en va la protéger. Il a un discours décousu, il fabule, il est dans un autre monde. La jeune fille du dépanneur le voit souvent et dit être de plus en plus inquiète.

Les policiers offrent à l'individu de l'accompagner à l'hôpital, ce qu'il refuse d'abord et accepte ensuite en expliquant qu'il sait quoi répondre au médecin de l'urgence pour sortir. En effet, l'individu refuse les soins et est évalué non dangereux pour lui-même. Le médecin remet l'individu entre les mains des policiers sans plus d'information, car tenu par le secret professionnel.

Après quelques recherches infructueuses pour trouver un membre de la famille ou un ami, les policiers libèrent l'individu, seul chez lui, puisqu'il n'a pas commis d'infraction criminelle. Comme souvent, ces individus sont seuls, ont épuisé leur famille, ou n'en ont tout simplement pas.

Trois jours plus tard, un chauffeur du Réseau de transport de la capitale doit faire descendre d'urgence ses passagers car un individu à bord de l'autobus est agressif, gesticule avec des bâtons et a un discours décousu.

Qu'est-ce qu'il reste pour aider cette personne? Est-ce normal de détenir des personnes en proie avec des problèmes de santé mentale? Quelle autre solution reste-t-il lorsque le système de santé ne peut pas ou ne veut pas la prendre en charge? Ou si elle n'est pas volontaire pour des soins, alors qu'elle présente toujours un risque pour la population ou pour elle-même?

Les policiers prennent les moyens à leur portée pour protéger la population et pour faire entrer l'individu dans le système de santé. Ils l'emmènent donc en détention et le font comparaître pour avoir proféré des menaces. L'individu sera évalué pour valider son aptitude à subir un procès (est-il criminellement responsable?), mais ne sera pas évalué pour sa santé mentale (le processus pour ordonnance pour soin est un autre processus distinct réservé aux médecins).

L'individu retourne à la rue après quelques jours de détention et d'évaluation, après avoir mobilisé le mauvais département de la santé et avoir embourbé le système de justice.

Et très souvent, l'histoire se répétera.

HISTOIRE 3 : LES ENFANTS, CRI DU CŒUR DE NOS POLICIERS

Un enfant de 14 ans a des problèmes de dépendance. Les parents, vivant dans la pauvreté, sont à bout de ressources et à bout de souffle. Le Centre local de services communautaires (CLSC) a déjà une liste d'attente de six mois. L'organisme Programme d'encadrement clinique et d'hébergement (PECH) n'a pas le mandat d'intervenir auprès des jeunes mineurs.

À la demande des parents, les policiers transportent l'enfant de force à l'hôpital. Le lendemain, les parents appellent de nouveau la police. Que faire? Ramener encore l'enfant à l'hôpital?

Qui reste-t-il pour aider? La police : « Appelez-nous si vous avez besoin d'aide ». Cri du cœur des policiers : Quelle aide peut-on donner ? On n'est pas spécialisé en intervention psychosociale! Les enfants mineurs : c'est tellement complexe, comment un policier peut-il les aider? Doit-on former la police en intervention sociale complexe, en pédopsychiatrie, en dépendance? Jusqu'où? Quelles sont les réelles capacités de la Direction de la protection de la jeunesse ou du système de santé pour les interventions de crise de cette nature?

HISTOIRE 4 : AIDER ET PROTÉGER EN TOUT TEMPS

Cinq appels en deux semaines au 911 de la part d'une dame qui dit vouloir se suicider. Le 911 du Service de police de la Ville de Québec étant un centre primaire d'appels, un policier se déplace systématiquement sur les lieux pour ce type d'appel relevant davantage du domaine psychosocial. Chaque fois, la dame attend dans la rue, en pleurs, et accepte d'être accompagnée à l'hôpital. La dame est toujours libérée dans les heures suivantes.

Chaque fois, les policiers prennent plus de deux heures pour intervenir (discussion avec la dame, rencontre avec les voisins, appel et attente de PECH, attente de l'ambulance, attente à l'urgence, récupération des effets, sécurisation du logement de la dame, rédaction du rapport...). Et ils se doutent bien qu'ils recommenceront d'ici quelques jours.

Qui est là pour l'aider et la protéger, 24 heures sur 24, 7 jours par semaine, incluant les jours fériés? Est-ce que les policiers sont les bons « premiers intervenants » pour ce type de situation? Quel est le mandat du 811? Pourquoi la situation se répète-t-elle tant de fois?

HISTOIRE 5 : PROTÉGER SANS ACCÈS À L'INFORMATION

Une équipe de patrouilleurs doit se rendre au domicile d'un patient, qui ne respecte pas son suivi en soins psychiatriques, pour l'escorter à l'hôpital (application d'ordonnance médicale émise par un juge, à la demande du médecin traitant).

Est-ce que la situation est susceptible d'être dangereuse? Quel est l'état du patient? Est-il menaçant? Est-ce qu'il a déjà eu des idées homicidaires? Est-ce qu'il est fasciné par les couteaux et les armes à feu? S'il n'est pas dangereux, pourquoi est-ce le rôle de la police d'aller chercher la personne à son domicile? Et si la situation est dangereuse, comment le policier peut-il, sans information, se préparer à intervenir adéquatement auprès de cette personne?

Le médecin et l'intervenant psychosocial disent qu'ils sont tenus à la confidentialité et ne peuvent pas partager ces informations personnelles avec les patrouilleurs.

Lorsqu'il demande un soutien au système de la santé, le système de justice partage toutes les informations qu'il a pour se faire aider correctement et efficacement. Lorsque le système de santé demande du soutien au système de justice, il partage peu ou pas d'information pour permettre aux policiers de gérer la situation.

DE SOLIDES PARTENARIATS RÉGIONAUX POUR DES GESTES CONCRETS

Le bien-être et la santé des personnes, tout comme le sentiment de sécurité de la population, font appel à une dynamique sociale complexe interpellant différents acteurs au sein du territoire.

Au cours des dernières années, de solides partenariats régionaux ont été développés avec le CIUSSS de la Capitale-Nationale, l'Office municipal d'habitation de Québec, le Regroupement pour l'aide aux itinérants et itinérantes de Québec (RAIIQ) ainsi qu'avec les organismes communautaires œuvrant dans le milieu.

En effet, le CIUSSS de la Capitale-Nationale s'investit à fond dans ses responsabilités de mettre en place les mesures visant la protection de la santé publique et la protection sociale des individus, des familles et des groupes ainsi que d'assurer la prise en charge de l'ensemble de la population de leur territoire, notamment les clientèles les plus vulnérables. Autant le CIUSSS que la Ville de Québec privilégient une approche transversale et la coconstruction de projets entre partenaires.

En ce sens, la Ville de Québec a établi diverses ententes de partenariat et de contribution financière afin d'augmenter le sentiment de sécurité de la population, d'améliorer les conditions de vie des personnes en situation vulnérable et de réduire la judiciarisation des personnes vivant des problèmes de santé mentale, d'itinérance ou de toxicologie. Citons notamment :

- L'entente avec la Maison Dauphine afin d'offrir des services et de favoriser l'insertion sociale de jeunes âgés de 12 à 29 ans en rupture avec leur milieu d'appartenance ou en situation d'errance.
- L'entente avec la Maison de Lauberivière pour offrir un lieu d'accueil (Le Réchaud) aux personnes en situation d'itinérance pour se réchauffer lors des grands froids. Accessible du lundi au dimanche, de 23 h à 7 h.
- L'entente avec le Projet L.U.N.E. pour offrir un service d'hébergement d'urgence sécuritaire à haut seuil d'acceptation (de type *drop-in*) et assurer la présence d'intervenantes qualifiées pour femmes désaffiliées, travailleuses du sexe et utilisatrices de drogues en situation d'itinérance.
- L'entente avec SQUAT Basse-Ville pour offrir des services et un lieu d'hébergement et d'accueil aux jeunes âgés de 12 à 17 ans en fugue, en rupture avec leur milieu d'appartenance ou en situation d'errance ainsi que pour consolider le volet préventif par le développement d'activités visant les comportements à risque et l'accompagnement des adolescents.
- L'entente avec l'organisme PECH (Programme d'encadrement clinique et d'hébergement) qui opère un service d'intervenants qualifiés, sur appel, du lundi au dimanche de 8 h à minuit pour assister les patrouilleurs du Service de police de la Ville de Québec dans la prise en charge des personnes en situation de crise aux prises avec des problèmes de santé mentale, de déficience intellectuelle et de toxicomanie. De plus, l'organisme met à la disposition de la Ville, à raison de 32 heures par semaine, les services d'un intervenant spécialisé en santé mentale afin de répondre aux besoins d'accompagnement des personnes judiciarisées pour les programmes d'interventions multisectoriels, programme d'accompagnement à la Cour municipale (IMPAC).

UN APPEL À UN DÉBAT PUBLIC SUR LES PROBLÈMES DE SANTÉ MENTALE

Le Service de police de la Ville de Québec peut être fier de l'étroite collaboration développée au fil des ans avec les organismes communautaires, les institutions et le réseau de la santé sur son territoire. L'intention est d'offrir la meilleure aide aux personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et leur éviter l'hospitalisation et la judiciarisation.

Le Service de police de la Ville de Québec peut être fier également de la formation de ses policiers qui vise à les aider à intervenir en situation de santé mentale et à faire appel aux bonnes ressources d'aide. Tous les patrouilleurs reçoivent une formation supplémentaire en santé mentale principalement axée sur les aspects légaux. Plusieurs policiers, en lien étroit

avec la coordonnatrice de l'unité de santé mentale, reçoivent une formation plus spécifique sur divers aspects du système de santé.

La Ville de Québec peut être fière de son programme de justice adaptée IMPAC qui propose des solutions adaptées et durables aux clientèles vulnérables. À cet égard, la Ville de Québec a été très impliquée dans l'avancement du Projet de loi n° 32 permettant de nouvelles mesures alternatives à l'acquittement des sanctions pénales.

La Ville de Québec peut être fière de son modèle d'intervention en situation de crise rendu possible avec l'organisme PECH qui soutient les policiers, sept jours par semaine, en prenant en charge des personnes en situation de crise leur évitant ainsi la judiciarisation.

Mais cela n'est pas suffisant. Pour assurer la sécurité des citoyens, il ne suffit pas de repenser les services policiers. La réforme relève de l'État entier. Tous les ministères concernés par la santé, la justice, la sécurité publique, l'éducation, la jeunesse, les aînés et tous les ordres de gouvernement doivent travailler ensemble pour créer des avenues viables pour le bien-être de ces personnes, pour la sécurité des citoyens et de la société.

Il est clair que nous avons besoin d'une nouvelle voie. Les personnes vivant des problèmes de santé mentale ont besoin de soins de santé. En situation non violente, la police ne devrait pas être, par défaut, la première à intervenir, à diriger et à assurer le suivi de ce travail important. Qui peut changer cela et comment?

Nous recommandons un débat public en concertation avec les CISSS et les CIUSSS, les organisations communautaires, les organisations de soutien en santé mentale, les services de police et les intervenants du système judiciaire afin de développer des modèles alternatifs d'intervention en matière de sécurité communautaire.

Notamment pour :

- S'intéresser aux causes profondes des problèmes de santé mentale, de la sûreté et de la sécurité des personnes aux prises avec ceux-ci afin d'apporter des solutions adaptées et durables, d'éviter le phénomène des portes tournantes et la judiciarisation;
- Valoriser, appuyer davantage et hausser le financement à long terme des groupes, des programmes de liaison communautaire et services de santé mentale pour le bien-être de ces clientèles;
- Étudier d'autres modèles d'intervention ou solutions de rechange aux interventions policières. Par exemple, la création d'une réponse aux appels impliquant des individus en détresse psychologique ou sociale (afin que ces appels n'entrent pas au 911 par défaut), la bonification des services de santé mentale, l'élargissement des services d'intervention en santé mentale pour une assistance 24 heures par jour et 7 jours par semaine;
- S'interroger sur le rôle des policiers qui ne sont pas des travailleurs sociaux et qui répondent à des appels ne relevant pas de la police. Améliorer, en parallèle, la formation des policiers qui auront toujours à répondre à des enjeux de santé mentale;

- Revoir l'attribution de la tâche pour l'application d'une ordonnance de traitement médical;
- Mettre en place une équipe provinciale de vigie, de recherche et de développement en santé mentale pour accroître la sécurité publique;
- Permettre le partage d'information personnelle et faciliter la concertation entre les intervenants en santé mentale et les intervenants en sécurité publique pour assurer le bien-être et la sécurité de l'État.

L'ÉTAT C'EST NOUS

Il faut la volonté de plusieurs acteurs, principalement des politiciens, pour pouvoir changer les choses et s'organiser pour contrer le plus grand danger pour la sécurité de nos quartiers et de nos villes. Certains d'entre nous occupent cette position de leadership pour changer la manière dont nous concevons la santé mentale et la sécurité publique dans nos communautés, pour repenser le système, les processus et les lois qui les sous-tendent.

10. Conclusion

Le Service de police de la Ville de Québec compte l'équivalent de 983 policiers et civils qui permettent d'offrir un éventail de services élargis à la population et le développement des compétences de son personnel. On retrouve plusieurs avantages au fait que l'organisation du Service de police de la Ville de Québec soit de niveau 4 et dédiée à l'agglomération de Québec. Le maintien du modèle actuel est préconisé pour bien servir les citoyens.

De plus, la transversalité pratiquée à la Ville et son modèle collaboratif avec plusieurs autres services municipaux favorisent un meilleur arrimage en situation d'exception et une meilleure cohésion sociale.

La structure organisationnelle de la Ville assure l'équilibre entre les pouvoirs politiques, administratifs et policiers. Elle assure également l'autonomie et l'indépendance nécessaire aux pouvoirs policiers et une saine imputabilité envers les citoyens.

Dans l'exercice des compétences respectives, la Ville de Québec trouve adéquat le modèle actuel de collaboration et de réseautage avec ses partenaires de la Sûreté du Québec, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service de police de la Ville de Montréal.

Pour la Ville de Québec, le territoire desservi par le Service de police de la Ville de Québec est actuellement optimal. Le statu quo est privilégié.

La Ville de Québec a les ressources humaines et financières suffisantes pour offrir le niveau de services policiers à sa population sauf pour les investissements technologiques importants requis de manière récurrente. Cependant, nous sommes à même de constater qu'il existe de l'iniquité pour nos citoyens qui paient entièrement les services du Service de police de la Ville de Québec et une partie de ceux de la Sûreté du Québec.

L'intervention policière auprès des personnes vivant des problèmes de santé mentale est le plus grand défi à relever collectivement. Nous recommandons un débat public afin de développer des modèles alternatifs d'intervention en matière de sécurité communautaire.