



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

Automne 2014



Rapport du vérificateur général du Canada

CHAPITRE 2

Le soutien à la lutte contre la criminalité transnationale



Bureau du vérificateur général du Canada

BVG

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2014.

N° de catalogue FA1-2014/2-2F-PDF

ISBN 978-0-660-22909-6

ISSN 1701-5421

CHAPITRE 2

Le soutien à la lutte contre la criminalité transnationale

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Table des matières

Introduction	1
Objet de l'audit	2
Observations et recommandations	2
Fonctionnement et résultats du Programme	2
La GRC veille à rendre le Programme des agents de liaison conforme à des priorités en évolution	4
La GRC ne dispose pas des renseignements nécessaires pour évaluer le Programme des agents de liaison	7
Échange de renseignements et coopération	9
Les agents de liaison de la GRC font avancer les enquêtes canadiennes grâce à leurs méthodes d'échange de renseignements	10
Les coûts et les avantages d'une coopération accrue avec Europol n'ont pas été évalués	11
Le ministère de la Justice Canada traite les demandes d'extradition et d'entraide juridique de manière appropriée, mais ne surveille pas la rapidité d'exécution	13
La GRC ne pouvait généralement pas accéder à des renseignements sur les Canadiens détenus à l'étranger	17
Conclusion	20
À propos de l'audit	21
Annexe	
Tableau des recommandations	24

Introduction

2.1 Bon nombre des crimes et délits qui touchent les Canadiens trouvent leur origine ou leur fin dans des actions prises à l'étranger. En effet, les criminels et leurs organisations ne considèrent pas les frontières comme un obstacle à leurs activités. Le gouvernement du Canada est chargé de faire respecter les lois visant à protéger les Canadiens contre les actes criminels et leurs auteurs qui font fi de nos frontières; il s'agit là d'une responsabilité partagée avec les provinces.

2.2 L'essor des technologies, l'accroissement de la mobilité des personnes et des biens ainsi que l'adaptabilité des réseaux criminels contribuent à l'internationalisation de la grande criminalité. À preuve, la diversité des crimes graves qui sont commis dans plus d'un pays à la fois, comme le trafic de stupéfiants, la corruption, le vol, le blanchiment d'argent, la pornographie infantile, le vol d'identité, la fraude par marketing de masse, la traite de personnes et le passage de clandestins. Pour lutter contre ces crimes, il est important que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) collabore avec ses homologues à l'étranger en vue d'obtenir et d'échanger des renseignements qui lui permettent de faire progresser ses enquêtes criminelles et celles des autres forces de police du pays.

2.3 Les organismes canadiens d'application de la loi n'ont aucune autorité de maintien de l'ordre au-delà des frontières du pays. Pour lutter contre la criminalité qui dépasse ses frontières, le Canada a donc signé de nombreux accords de coopération avec des organismes étrangers. Les échanges de renseignements avec ces organismes se font par l'intermédiaire de réseaux de police, d'organisations policières multilatérales comme INTERPOL et Europol, ainsi que de mécanismes officiels tels que l'entraide juridique et les traités d'extradition.

2.4 Pour mener à bien leurs enquêtes sur des crimes transnationaux, les organismes canadiens d'application de la loi font appel à un réseau d'agents de liaison de la GRC. Ces agents, qui sont affectés dans divers pays, sont nos interlocuteurs auprès des organismes étrangers d'application de la loi et permettent d'accroître la capacité d'enquête du Canada. Les agents de liaison de la GRC nouent et entretiennent des relations essentielles avec les organismes étrangers d'application de la loi. Ils reçoivent des demandes des organismes d'application de la loi canadiens et étrangers qui mènent des enquêtes criminelles présentant un intérêt pour le Canada. Ces demandes visent à étayer les dossiers opérationnels. Les agents peuvent être sollicités pour procéder à une

simple vérification des antécédents d'une personne, faire des demandes d'information auprès des forces de police locales, faire rapport sur des livraisons de drogues, obtenir ou échanger des renseignements sur le passage de clandestins ou effectuer le suivi de demandes de preuves ou d'extradition qui sont en suspens.

2.5 L'échange de renseignements policiers à l'échelle internationale n'est pas chose nouvelle pour le Canada. En effet, le Programme des agents de liaison de la GRC a été lancé pendant la Deuxième Guerre mondiale. Au fil des ans, le rôle des agents et l'importance du programme se sont accrus considérablement, et les lieux d'affectation des agents se sont multipliés.

Objet de l'audit

2.6 Nous avons vérifié si la GRC avait défini des priorités pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé, si elle avait rendu ses programmes internationaux conformes aux priorités établies, et si la GRC et le ministère de la Justice Canada disposaient des systèmes et des pratiques nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations internationales. Entre le 1^{er} avril 2010 et le 31 mai 2014, nous avons examiné la gestion du Programme des agents de liaison de la GRC ainsi que les systèmes et pratiques adoptés par l'organisation pour respecter ses obligations internationales. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du chapitre, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Observations et recommandations

Fonctionnement et résultats du Programme

2.7 Dans le cadre du Programme des agents de liaison de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), des policiers représentant l'ensemble des forces de police du Canada sont affectés dans des villes étrangères. Doté d'un budget d'environ 19 millions de dollars, le Programme compte 103 employés. Il fournit orientation, soutien et aide aux organismes canadiens d'application de la loi, pour ce qui est de la prévention et de la détection des crimes commis au Canada et de ceux commis à l'étranger qui ont une incidence sur le Canada.

2.8 Quarante-deux agents de liaison de la GRC sont actuellement déployés dans le monde (voir la pièce 2.1). Ils ont pour mission de collaborer avec les forces de police d'un ou de plusieurs pays. Par exemple, l'unique agent de liaison détaché en Jordanie est responsable d'entretenir des liens avec les forces de police de l'Algérie, de Chypre,

Pièce 2.1 Les agents de liaison de la GRC sont affectés dans 26 pays



Source : Renseignements communiqués par la GRC

de l'Égypte, de l'Iraq, du Liban, de la Libye, de la Syrie et de la Tunisie et de faire avancer des enquêtes en collaboration avec ces forces. Des agents de liaison peuvent aussi être affectés temporairement à l'étranger dans le cadre d'enquêtes ou de projets spéciaux. Le Programme compte aussi 61 employés à Ottawa qui appuient les activités menées à l'étranger, y compris les opérations menées avec INTERPOL et Europol.

2.9 Les agents de liaison de la GRC ont reçu et répondu à plus de 2 200 demandes en 2013, dont environ 60 % provenaient du Canada. Ces demandes allaient de simples vérifications d'antécédents à l'obtention de renseignements particuliers de nature criminelle liés à des enquêtes en cours importantes. Près de la moitié de toutes les demandes portaient sur des crimes graves comme l'exploitation d'enfants, le blanchiment d'argent et le trafic de stupéfiants, qui sont souvent commis par l'intermédiaire de réseaux criminels organisés (voir la pièce 2.2).

Pièce 2.2 Près de la moitié des demandes reçues par les agents de liaison de la GRC en 2013 portaient sur des crimes graves

Nature des demandes	Nombre	Pourcentage du total
• Crimes graves et crime organisé		
- Exploitation d'enfants et tourisme sexuel impliquant des enfants	71	3 %
- Drogues et substances contrôlées	593	26 %
- Crimes contre la personne	170	8 %
- Crimes liés aux douanes et à l'accise	20	1 %
- Crime financier	166	7 %
- Blanchiment d'argent ou produits de la criminalité	77	3 %
Sous-total	1 097	48 %
• Entraide juridique et extradition	17	1 %
• Sécurité nationale et financement du terrorisme	126	6 %
• Protection de personnes de marque et protection rapprochée	150	7 %
• Vérification de renseignements	366	16 %
• Autres	498	22 %
Total des demandes	2 254	100 %

Source : Analyse fondée sur des données obtenues de la GRC

2.10 Dans l'ensemble, nous avons constaté que les activités menées par la GRC dans le cadre du Programme des agents de liaison cadraient avec les priorités établies pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé. Par contre, la GRC n'a pas instauré de processus pour évaluer le rendement global du Programme. Un tel processus aiderait la GRC à déterminer si elle tire parti du Programme de manière efficace et à pouvoir continuer de s'adapter aux tendances de la criminalité et aux priorités nationales en évolution.

La GRC veille à rendre le Programme des agents de liaison conforme à des priorités en évolution

2.11 Comme la criminalité s'internationalise de plus en plus et implique des citoyens canadiens ici et à l'étranger, la GRC doit s'assurer que les lieux d'affectation et les activités de ses agents de liaison correspondent aux priorités qu'elle a établies. De plus, étant donné ses ressources modestes et le grand nombre de demandes qu'elle reçoit, la GRC se doit de procéder aux affectations de manière stratégique.

2.12 Établir les priorités — Nous avons examiné la manière dont la GRC établissait ses priorités en matière de lutte contre les crimes graves et le crime organisé, ainsi que la façon dont elle les communiquait à ses agents de liaison. Nous avons constaté que les priorités définies par la GRC étaient le fruit de consultations menées auprès de ses partenaires et de travaux réalisés au sein de divers comités internationaux et nationaux, comme le Forum sur la criminalité transfrontalière Canada-États-Unis, le Comité national de coordination sur le crime organisé, des comités interministériels fédéraux et des comités réunissant des représentants des forces de police municipales et provinciales. Dans son Rapport sur les plans et les priorités de 2013-2014, la GRC a décrit les grandes priorités suivantes en matière de lutte contre la criminalité :

- crimes graves et crime organisé (p. ex. crimes financiers, trafic de stupéfiants, traite de personnes et sécurité des frontières);
- sécurité nationale;
- intégrité économique.

2.13 La GRC se fonde sur ces priorités générales pour définir des orientations stratégiques et opérationnelles ciblées. Ce travail revient au Conseil national des opérations intégrées, qui regroupe des représentants de divers services de la GRC. Le Conseil se réunit tous les ans en vue de déterminer les priorités nationales de la GRC en matière de renseignement et d'application de la loi. La GRC diffuse les priorités établies dans l'ensemble de l'organisation, notamment en les communiquant directement à ses agents de liaison, ainsi qu'à d'autres organisations fédérales et à d'autres organismes d'application de la loi.

2.14 Répondre aux demandes — Lieux d'affectation et activités — Par ailleurs, nous avons examiné comment la GRC s'assurait que son Programme des agents de liaison correspondait à ses priorités. Nous avons constaté que les agents de liaison répondaient à toutes les demandes qu'ils recevaient, dont la plupart avaient directement trait aux priorités établies. Nous avons aussi constaté que la GRC avait pu accroître les moyens dont elle dispose à l'étranger afin de s'adapter aux nouvelles priorités. C'est ainsi qu'après l'arrivée de deux navires de migrants sur la côte du Pacifique au Canada, le gouvernement et la GRC ont fait de la lutte contre le passage de clandestins et la migration illégale des priorités. Par la suite, la GRC a renforcé ses efforts de lutte contre le passage de clandestins en affectant temporairement des agents de liaison dans des pays étrangers de première importance (voir la pièce 2.3).

Pièce 2.3 Le Canada a pris des mesures pour prévenir le passage de clandestins

En 2009, le navire *Ocean Lady*, est arrivé en Colombie-Britannique avec à son bord 76 migrants. En 2010, le navire *Sun Sea* qui transportait 492 migrants est entré dans les eaux canadiennes. Après ces incidents, le gouvernement du Canada a fait de la lutte contre le passage de clandestins et la migration illégale des priorités. À partir de l'exercice 2011-2012, il a alloué environ 13 millions de dollars par année à divers ministères et organismes pour financer la lutte contre le passage de clandestins. De ce montant, la GRC a reçu quelque 5 millions de dollars par année afin de renforcer ses moyens pour enquêter sur les réseaux de passage de clandestins et les désorganiser.

Le projet a été lancé pour améliorer la collecte, l'analyse et l'échange de renseignements, approfondir la connaissance de la situation et appuyer les efforts de prévention et les activités ciblant les réseaux criminels. Au moment de l'audit, la GRC avait affecté temporairement neuf agents dans la région de l'Asie du Sud-Est et de l'Afrique occidentale pour contribuer à la lutte contre le passage de clandestins. Ces agents de liaison ont collaboré avec les autres agents de liaison de la GRC dans la région et avec des partenaires nationaux et internationaux compétents, pour coordonner et appuyer des opérations policières nationales et internationales.

Selon les dossiers de la GRC, à ce jour, les efforts déployés par la GRC et d'autres organismes fédéraux ont permis d'empêcher l'arrivée au pays de plus de 750 migrants illégaux. La lutte contre la migration illégale pourrait se traduire par des économies substantielles pour l'État et les contribuables canadiens. Ainsi, selon un document du gouvernement, le total des coûts engagés pour intercepter le *Sun Sea* et traiter les cas des migrants est estimé à environ 25 millions de dollars.

Note : Ces données n'ont pas été auditées.

Source : Données obtenues par la GRC

2.15 Nous avons aussi constaté que la GRC avait su s'adapter à un contexte en évolution en déployant rapidement des agents temporaires lorsque cela s'avérait nécessaire. C'est ainsi qu'au lendemain de l'attaque terroriste en Algérie en janvier 2013 les agents de liaison de la GRC affectés à Amman, à Londres, à Hong Kong et à Rabat ont aidé les autorités algériennes dans leur enquête et recherché des preuves d'une éventuelle implication de ressortissants canadiens. De même, après l'attentat terroriste perpétré dans un centre commercial de Nairobi (Kenya), en septembre 2013, qui a fait des morts et des blessés canadiens, l'agent de liaison affecté à Pretoria a immédiatement participé à l'enquête et aux travaux de ses partenaires internationaux, avec le concours d'enquêteurs détachés du Canada.

2.16 Recruter les agents de liaison — Comme les agents de liaison sont tenus de répondre à un large éventail de demandes (voir la pièce 2.2), ils doivent impérativement posséder diverses compétences clés et une vaste expérience, notamment des aptitudes à communiquer efficacement et une expérience dans des domaines spécialisés tels que le crime organisé. Nous avons examiné le processus de recrutement des agents de liaison. Nous avons choisi un échantillon de 29 agents de liaison affectés ou

réaffectés à l'étranger entre 2011-2012 et 2013-2014. Nous avons revu les exigences se rattachant aux postes retenus, les curriculum vitæ des candidats choisis et leurs dossiers d'employé. Nous avons aussi examiné des dossiers sur des enquêtes en cours ou terminées afin de comprendre le rôle des agents de liaison.

2.17 Nous avons constaté que tous les candidats de notre échantillon avaient démontré, dans le cadre de leur parcours professionnel, qu'ils possédaient une ou plusieurs des connaissances et compétences rattachées aux postes offerts. Nous avons aussi noté que la plupart de ces agents comptaient plus de 15 années d'expérience au sein de la GRC, notamment dans au moins un domaine faisant partie des priorités stratégiques de la GRC. Nous avons par ailleurs constaté, dans les dossiers examinés, que les agents de liaison faisaient preuve de compétences de haut niveau en communication. Ils ont mis en évidence que les rapports qu'ils établissaient et entretenaient avec leurs homologues étrangers étaient essentiels au succès de leurs activités.

La GRC ne dispose pas des renseignements nécessaires pour évaluer le Programme des agents de liaison

2.18 L'affectation d'agents de liaison à l'étranger coûte cher. Des représentants de la GRC ont indiqué que le coût annuel moyen de l'affectation d'un seul agent de liaison s'élevait à 500 000 \$ en 2013. Ces coûts comprennent les salaires, les frais de logement, les frais d'entretien de bureau et les frais de fonctionnement, notamment les frais de déplacement. Un agent affecté dans un nouveau lieu d'affectation coûte plus cher au début, 750 000 \$ en moyenne la première année, car il faut souvent compter des frais pour la rénovation des bureaux et l'acquisition de nouveau matériel. Il faut savoir qu'un agent de niveau équivalent œuvrant dans le cadre du programme d'application de la loi au Canada coûte en moyenne 210 000 \$ par année environ.

2.19 Nous avons examiné la façon dont la GRC avait déterminé l'ampleur que devrait avoir son Programme des agents de liaison ainsi que les lieux d'affectation des agents de liaison.

2.20 La dernière évaluation approfondie du Programme par la GRC a été réalisée en 2003. Elle a porté notamment sur les activités du Programme, la capacité à établir des partenariats, la répartition des ressources et les moyens de formation. L'évaluation a permis de conclure que la gestion du Programme était dans l'ensemble efficace, mais a fait ressortir plusieurs éléments devant être améliorés. Le rapport

d'évaluation recommandait d'établir un processus permanent pour évaluer les affectations à l'étranger en vue de déterminer si le Programme disposerait des ressources nécessaires au cours des années à venir pour suivre les tendances de la criminalité et demeurer conforme aux priorités nationales en évolution.

2.21 En 2008, la GRC a procédé à une analyse des lacunes en vue de déterminer si l'affectation des agents de liaison concordait avec ses priorités et celles du gouvernement. L'analyse a permis de cerner différentes possibilités pour réaffecter dans de nouveaux lieux les agents de liaison en poste et déployer de nouveaux agents en vue d'alléger immédiatement les pressions qui s'exerçaient sur le Programme. Depuis, la GRC a réalisé diverses études régionales pour évaluer l'affectation de ses agents de liaison en fonction des priorités régionales, de la charge de travail et des tendances particulières. Ces évaluations ponctuelles n'étaient cependant pas exhaustives et ne ciblaient pas le rendement global du Programme. En 2014, la GRC a lancé une nouvelle initiative visant à évaluer le rendement de son programme de police internationale, dont fait partie le Programme des agents de liaison; l'initiative n'était pas encore terminée au moment de notre audit.

2.22 Nous avons constaté que la GRC ne disposait pas actuellement de moyens pour évaluer systématiquement son Programme des agents de liaison ni déterminer comment utiliser au mieux les ressources du Programme pour respecter ses priorités. En l'absence d'une évaluation approfondie ou d'autres méthodes permettant d'évaluer régulièrement le rendement du Programme, la GRC ne peut pas établir l'ampleur optimale du Programme ni les meilleurs lieux d'affectation pour ses agents. Qui plus est, étant donné que le coût des affectations à l'étranger est plus de deux fois supérieur au coût des affectations au Canada, la GRC doit bien planifier et évaluer ses activités de programme afin de décider comment optimiser l'utilisation des ressources disponibles. Nous avons noté que la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor du Canada, qui date de 2009, exige que tous les programmes soient évalués tous les cinq ans.

2.23 Recommandation — La Gendarmerie royale du Canada devrait évaluer le rendement de son Programme des agents de liaison pour s'assurer qu'elle utilise au mieux ses ressources limitées.

Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) oriente son programme international afin de faire progresser les enquêtes criminelles qui ont des incidences sur le Canada. La GRC est en train d'élaborer un cadre de mesure du rendement (CMR) détaillé afin de mieux guider la haute direction en ce qui concerne les exigences du Programme, les priorités opérationnelles, les risques, de même que les restrictions financières. Ce cadre comprendra des mesures de rendement qui seront établies afin de nous assurer que le Programme des agents de liaison utilise ses ressources limitées de la façon la plus efficace et efficiente que possible. On s'attend à ce que la mise en œuvre intégrale du CMR survienne à la fin de l'exercice 2015-2016. Suite à la mise en œuvre intégrale du CMR, la GRC mènera une évaluation de la performance du programme international afin de s'assurer que le programme réalise les résultats escomptés et qu'il fasse la démonstration de son efficacité et de son rapport coût-efficacité.

Échange de renseignements et coopération

2.24 Les organismes canadiens d'application de la loi font appel aux agents de liaison de la GRC pour recueillir des renseignements auprès des forces de police à l'étranger et les leur communiquer afin de faire progresser leurs enquêtes criminelles. Les agents de liaison établissent et entretiennent des rapports avec les organismes étrangers d'application de la loi pour échanger des renseignements (voir la pièce 2.4). La coopération officieuse entre forces de police fonctionne bien dans la plupart des pays. Ailleurs, il faut des processus plus officiels.

2.25 Dans l'ensemble, nous avons constaté que les agents de liaison de la GRC collaboraient avec leurs homologues nationaux et étrangers pour obtenir et échanger des renseignements, mais que la GRC n'avait pas évalué les avantages qu'elle pourrait tirer d'une coopération accrue avec Europol et n'avait généralement pas accès aux renseignements sur les Canadiens détenus à l'étranger. Nous avons aussi constaté que le ministère de la Justice Canada traitait les demandes d'extradition officielles et recueillait les preuves nécessaires à l'étranger de manière appropriée, mais qu'il ne surveillait pas les raisons des retards dans le traitement des demandes. L'échange de renseignements et la coopération sont essentiels pour faire progresser les enquêtes criminelles qui sont menées au Canada et à l'étranger en vue de protéger les Canadiens contre la criminalité transnationale.

Pièce 2.4 Les agents de liaison de la GRC échangent des renseignements avec diverses organisations canadiennes, étrangères et internationales



Source : Information obtenue de la GRC

Les agents de liaison de la GRC font avancer les enquêtes canadiennes grâce à leurs méthodes d'échange de renseignements

2.26 Les agents de liaison communiquent régulièrement des renseignements aux organismes canadiens et étrangers d'application de la loi pour faire avancer des enquêtes criminelles. Selon les besoins de l'enquête menée, ils peuvent communiquer des renseignements personnels comme des adresses, des numéros de téléphone, un compte rendu des déplacements effectués, de l'information sur un passeport ou encore les antécédents judiciaires d'une personne. Les agents de liaison peuvent aussi être appelés à échanger des renseignements sur des enquêtes en cours.

2.27 C'est généralement l'enquêteur principal du service de police chargé à l'origine de l'enquête qui est habilité à déterminer les renseignements qui peuvent être échangés. Les enquêteurs des services de police canadiens doivent examiner soigneusement les

renseignements qu'il convient de communiquer à leurs homologues étrangers, tout en appliquant des mesures de protection adéquates afin de ne pas compromettre leurs enquêtes.

2.28 Nous avons vérifié si les agents de liaison disposaient des renseignements nécessaires pour répondre aux exigences opérationnelles de leur poste. Nous avons examiné les renseignements échangés dans huit bureaux de liaison situés dans trois régions. Nous avons constaté que les agents de liaison avaient accès aux renseignements nécessaires pour appuyer les enquêtes nationales et internationales. Ils pouvaient consulter des renseignements clés sur les dossiers, ainsi que les systèmes et bases de données de la GRC comme le **Système d'incidents et de rapports de police** et le **Centre d'information de la police canadienne**. L'accès à des systèmes essentiels et aux renseignements clés sur les dossiers ont permis aux agents de liaison de donner suite rapidement aux demandes liées à des enquêtes.

Système d'incidents et de rapports de police — Système d'information de la GRC qui permet de gérer les enquêtes et de consigner des renseignements ayant trait aux personnes, aux véhicules, aux adresses et aux entreprises visés par des enquêtes criminelles.

Centre d'information de la police canadienne — Système national de mise en commun de l'information qui contient des données sur les délits et les crimes commis ainsi que leurs auteurs. Les organismes canadiens d'application de la loi peuvent le consulter et y enregistrer des renseignements sur des enquêtes criminelles. Le système comprend des renseignements sur les véhicules et les biens qui ont été déclarés volés et les personnes qui ont un casier judiciaire.

2.29 Nous avons aussi vérifié si les agents de liaison communiquaient des renseignements appropriés aux représentants des services de police étrangers, tout en respectant les directives des enquêteurs principaux quant à l'information pouvant être communiquée. Nous avons examiné les documents consignés pour un échantillon de dossiers pour lesquels des forces de police du Canada avaient demandé à des agents de liaison d'obtenir des renseignements auprès d'organismes d'application de la loi à l'étranger. Bon nombre des dossiers que nous avons examinés indiquaient que les agents de liaison avaient reçu des consignes les enjoignant de ne communiquer que certains renseignements à leurs homologues. Nous avons constaté que, dans tous les cas, les dossiers examinés indiquaient que les agents de liaison avaient respecté les consignes données sur l'échange de renseignements par les enquêteurs principaux canadiens.

2.30 Cependant, des agents de liaison nous ont fait savoir que leurs homologues étrangers exprimaient parfois des préoccupations lorsque peu de renseignements étaient communiqués par le Canada. Néanmoins, dans la plupart des dossiers examinés, nous avons observé que les agents de liaison avaient pu obtenir les renseignements voulus auprès de leurs homologues étrangers.

Les coûts et les avantages d'une coopération accrue avec Europol n'ont pas été évalués

2.31 La GRC participe aux efforts d'organisations de police multilatérales, particulièrement INTERPOL et Europol. Nous avons voulu savoir si la GRC avait établi la valeur de sa coopération avec ces

organismes, en termes de coûts, d'occasions et de défis. Nous avons examiné la participation de la GRC au travail d'INTERPOL et d'Europol.

2.32 INTERPOL — INTERPOL est un réseau international de 190 pays qui a pour mission première de faciliter la coopération entre les services de police. La participation du Canada à INTERPOL est entièrement intégrée dans les services de la GRC, et un bon nombre de services de police canadiens exploitent cette ressource. Le Canada s'est joint à INTERPOL en 1949. La GRC s'est alors vu confier la responsabilité de gérer la participation du Canada au sein de ce réseau. Les organismes canadiens d'application de la loi font appel à INTERPOL pour effectuer des vérifications à l'échelle internationale relativement aux antécédents judiciaires de certaines personnes, à des passeports, à des numéros d'identification de véhicule et à des armes à feu.

2.33 Nous avons constaté qu'INTERPOL s'avérait un outil important pour la GRC et les organismes canadiens d'application de la loi. Grâce à ce réseau, ces organismes publient des avis de recherche de fugitifs et de personnes disparues à l'intention de tous les pays membres. Pour ce qui est des coûts, nous avons constaté que la GRC payait la part du budget total d'INTERPOL qui revient au Canada, soit 3 %, et assumait également les frais rattachés aux 26 employés qui travaillent à Ottawa. Pour l'exercice 2013-2014, le coût pour la GRC a totalisé 5,7 millions de dollars.

2.34 Europol — Europol joue un rôle très différent de celui d'INTERPOL. C'est une organisation policière regroupant des services de police européens et autres en vue de lutter contre les crimes transfrontaliers. Son mandat est de faciliter la collaboration entre les divers services de police afin de résoudre des crimes qui concernent au moins deux pays d'Europe. Cette organisation réunit 150 agents de liaison venant de 28 pays de l'Union européenne et de 18 autres pays, travaillant tous au même endroit à La Haye (Pays-Bas).

2.35 La participation du Canada à Europol est relativement récente. Le pays s'est joint à ce réseau à titre de membre tiers non européen en 2005. Le nombre de demandes d'information concernant des activités criminelles touchant le Canada et l'Europe est important. En 2013, environ un quart de toutes les demandes adressées aux agents de liaison concernaient des pays européens. De même, environ 20 % des agents de liaison de la GRC sont affectés en Europe. La majeure partie des coûts de fonctionnement d'Europol est assumée par l'Union européenne. Les membres tiers doivent assumer uniquement les coûts associés à leurs agents.

2.36 La GRC fait remarquer que les pays européens consacrent de plus en plus de ressources à Europol. Ce réseau devient pour eux un moyen important d'échanger des renseignements et de collaborer avec les services de police des autres pays. Au moment de notre audit, la GRC avait affecté un agent de liaison à Europol et participait à 3 des 22 projets thématiques du réseau en matière de renseignement : les drogues synthétiques, la fraude par carte de paiement et les bandes de motards criminalisées.

2.37 Nous avons constaté que la GRC n'avait évalué ni les coûts ni les avantages d'une plus grande participation à Europol, y compris l'incidence possible sur l'ampleur du Programme des agents de liaison et les lieux d'affectation des agents de liaison en Europe. La GRC n'avait pas non plus déterminé la meilleure façon d'utiliser ses ressources limitées (voir l'analyse au paragraphe 2.22). La direction de la GRC a reconnu que l'organisation ne faisait pas beaucoup appel à Europol pour l'instant. À la fin de notre audit, la GRC avait établi qu'une étude sur les avantages et les coûts d'une plus grande participation à Europol était justifiée.

2.38 Recommandation — La Gendarmerie royale du Canada devrait évaluer les coûts, les possibilités et les défis associés à une participation accrue à Europol.

Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada, en consultation avec les organismes canadiens et internationaux d'application de la loi, a entrepris une évaluation formelle afin de mieux déterminer les coûts, les possibilités potentielles ainsi que les défis qui pourraient découler d'une participation accrue au sein de l'organisme Europol, et ce, au-delà du récent déploiement d'un agent de liaison. On prévoit que cette évaluation sera terminée au printemps 2015.

Le ministère de la Justice Canada traite les demandes d'extradition et d'entraide juridique de manière appropriée, mais ne surveille pas la rapidité d'exécution

2.39 La GRC, à l'instar d'autres organismes d'application de la loi, doit souvent avoir recours à des mécanismes officiels pour obtenir des renseignements et des preuves auprès d'autorités étrangères. Il faut faire appel à de tels mécanismes pour recueillir des preuves pour la plupart des procédures judiciaires, ainsi que dans le cas des demandes visant l'arrestation et l'extradition de personnes vers des pays étrangers ou à partir de pays étrangers. Pour ce genre de

demande, les organismes d'application de la loi doivent travailler avec l'autorité centrale en matière de justice du pays concerné. Au Canada, ces demandes sont adressées au ministère de la Justice Canada.

Entraide juridique — Aide apportée aux procureurs et aux services de police du pays et de l'étranger grâce à l'échange de preuves et à l'apport d'un soutien aux enquêtes pour faire avancer des enquêtes et des poursuites en matière criminelle.

Extradition — Procédure par laquelle un État livre à un autre État une personne poursuivie ou condamnée par la justice de ce dernier.

2.40 Il incombe au ministère de la Justice Canada de traiter les demandes **d'entraide juridique** et **d'extradition** du Canada et de l'étranger. Il conseille également le ministre de la Justice sur les extraditions demandées de l'étranger en vertu de la *Loi sur l'extradition*. Pour donner suite à ces demandes, le Ministère traite avec les organismes d'application de la loi et les procureurs du Canada et de l'étranger, de même qu'avec les autorités centrales des autres pays. Il examine les demandes et vérifie que les preuves et les documents à l'appui sont suffisants et que les autorisations requises ont été données. S'il manque des documents, des preuves ou des autorisations, il faut procéder à des modifications avant que les demandes ne puissent être traitées. En 2012-2013, le Ministère a reçu près de 1 000 nouvelles demandes (voir la pièce 2.5).

Pièce 2.5 Les demandes d'extradition et d'entraide juridique en 2012-2013 sont venues principalement d'autorités de l'étranger

Origine des demandes	Extradition		Entraide juridique	
	Nombre de demandes	% du total	Nombre de demandes	% du total
Autorités étrangères	141	76 %	625	79 %
Autorités canadiennes	44	24 %	166	21 %
Total	185	100 %	791	100 %

Source : Analyse fondée sur des données obtenues du ministère de la Justice Canada

2.41 Le Ministère de la Justice Canada met en œuvre de nombreux accords conclus avec d'autres pays en vue de faciliter le déroulement de telles démarches. Le Canada a signé des accords d'extradition avec 51 pays et désigné comme partenaires 31 autres pays et 3 tribunaux internationaux d'instance pénale à l'annexe de la *Loi sur l'extradition*. Le Canada a aussi signé des traités d'entraide juridique avec 35 pays et désigné 3 tribunaux internationaux d'instance pénale à l'annexe de la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle*. De plus, le Canada est signataire de conventions internationales, telles que la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (Nations Unies).

Une fois les dispositions de ces conventions intégrées dans des lois, elles établissent les conditions qui rendent possibles les mesures d'extradition et d'entraide juridique.

2.42 Traitement des demandes — Nous avons examiné si le ministère de la Justice Canada disposait de processus pour répondre de manière appropriée aux demandes d'extradition et d'entraide juridique. Nous avons examiné 50 dossiers de demandes d'extradition et d'entraide juridique pour la période allant de 2011 à 2013. Nous avons choisi des dossiers variés : dossiers de demandes adressées au Canada et dossiers de demandes adressées par le Canada à l'étranger, dossiers en cours et dossiers fermés. Nous avons examiné les différentes étapes suivies ainsi que les approbations, les parties en cause, les traités invoqués et l'issue des dossiers.

2.43 Nous avons constaté que le Ministère disposait de processus adéquats pour vérifier que les documents à l'appui étaient conformes aux exigences des lois et des traités pertinents. Le Ministère a aussi produit les autorisations requises et transmis les documents pertinents aux organismes de justice pénale et aux services de police chargés des dossiers. Pour la plupart des dossiers que nous avons examinés, le Ministère avait assuré une surveillance et un suivi régulier des demandes.

2.44 Délai de traitement — Au cours de notre audit, plusieurs membres de forces de police se sont dits inquiets du temps nécessaire au traitement complet des demandes d'extradition et d'entraide juridique. Nous avons noté des cas où le fait de ne pas obtenir les preuves demandées avant le début d'une procédure judiciaire ou le fait que des personnes ne soient pas extradées rapidement avait eu des répercussions sur les enquêtes policières et les poursuites pénales. Nous avons constaté que, dans le cas des demandes que nous avons examinées, il avait souvent fallu plus d'un an pour traiter la demande (voir la pièce 2.6).

Pièce 2.6 Le traitement d'un bon nombre des demandes d'entraide juridique et d'extradition pour la période allant de 2011 à 2013 a pris plus d'une année

Origine des demandes	Délai moyen de traitement	
	Extradition	Entraide juridique
Autorités étrangères	15 mois	7 mois
Autorités canadiennes	12 mois	20 mois

Source : Analyse fondée sur des données obtenues du ministère de la Justice Canada

2.45 Nous avons examiné le rôle du ministère de la Justice Canada dans le traitement de ces demandes. Nous avons constaté que le Ministère n'avait de contrôle que sur environ 15 % du temps total requis pour traiter les demandes d'entraide juridique de notre échantillon. Pour les demandes d'extradition, il pouvait agir sur environ 30 % du temps total de traitement des demandes. La *Loi sur l'extradition* impose des échéances que le Ministère doit respecter dans l'accomplissement de certaines mesures liées au traitement des demandes d'extradition venant de partenaires étrangers. Nous avons constaté que ces échéances avaient été respectées pour toutes les demandes d'extradition que nous avons examinées.

2.46 Divers retards qui ne sont pas liés aux mesures prises par le ministère de la Justice Canada expliquent en grande partie le temps requis pour le traitement des demandes. Il peut s'agir notamment de retards dans la communication des preuves demandées à des organisations du pays et de l'étranger, de modifications devant être apportées aux demandes initiales, de la traduction de documents ou de retards dans les procédures judiciaires. De plus, les services de police avaient quelquefois fourni de l'information incomplète ou n'étaient pas en mesure de trouver une personne ou les preuves requises.

2.47 Nous avons examiné si le ministère de la Justice Canada, en tant qu'autorité centrale, avait un processus en place pour surveiller les principales raisons des retards et s'il s'était penché sur ce qui pourrait être fait pour y remédier. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pris aucune mesure pour évaluer le délai de traitement des demandes d'extradition ou d'entraide juridique. En n'évaluant pas les raisons des retards dans le traitement de ces demandes, le Ministère ne dispose pas de l'information voulue pour élaborer des processus pouvant contribuer à réduire au minimum ces retards et à obtenir de meilleurs résultats.

2.48 Recommandation — Le ministère de la Justice Canada, en consultation avec ses partenaires du pays et de l'étranger, devrait évaluer les raisons expliquant les retards importants observés dans le traitement des demandes d'extradition et d'entraide juridique, et il devrait élaborer des stratégies visant à réduire ces retards, dans la mesure du possible.

Réponse du ministère de la Justice Canada — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice Canada s'engage à fournir le meilleur service possible à ses partenaires nationaux et internationaux. À cette fin, le ministère de la Justice Canada entreprend régulièrement des consultations avec ses partenaires de traités et ses partenaires nationaux importants afin de discuter des progrès accomplis dans les dossiers et de cerner les problèmes, y compris les retards qui nuisent à

l'efficacité de la coopération internationale. Le ministère de la Justice Canada passera en revue son inventaire de dossiers en suspens pour l'exercice 2014-2015 afin de repérer les dossiers présentant un retard important. Des réunions, en personne, par téléphone ou par lien vidéo, seront organisées au cours de l'exercice 2015-2016 avec les partenaires pertinents pour discuter des façons d'atténuer ces retards.

La GRC ne pouvait généralement pas accéder à des renseignements sur les Canadiens détenus à l'étranger

2.49 La GRC a déterminé que les renseignements sur les Canadiens qui sont arrêtés, inculpés et reconnus coupables de crimes graves à l'étranger, ainsi que leur date de libération possible, pouvaient être précieux pour l'organisation, car ils pouvaient faciliter les efforts de maintien de l'ordre au pays. Par exemple, des suspects dans le cadre d'enquêtes criminelles au pays qui ont disparu pourraient avoir été arrêtés, inculpés, condamnés ou libérés de prison à l'étranger.

2.50 Les autorités locales informent le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement de la détention de Canadiens à l'étranger lorsque les personnes détenues exercent leur droit à l'aide consulaire en vertu de la *Convention de Vienne sur les relations consulaires*. En 2011, le Ministère (alors le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) a ouvert plus de 1 800 dossiers d'arrestation et de détention et a reçu des renseignements concernant plus de 1 700 affaires en cours relatives à des Canadiens emprisonnés à l'étranger. Entre 2003 et 2014, le Ministère a également reçu environ 3 300 avis indiquant la date de libération de Canadiens détenus à l'étranger.

2.51 Nous avons examiné si la GRC avait accès à ces renseignements. Nous avons constaté que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement ne transmettait généralement pas à la GRC des renseignements sur les Canadiens arrêtés, inculpés, condamnés ou libérés de prison à l'étranger. Cela s'explique en partie par les restrictions qu'impose la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sur l'échange de renseignements personnels et les restrictions qu'impose la *Charte canadienne des droits et libertés* sur l'échange de renseignements sur les Canadiens avec les organismes d'application de la loi. La GRC peut accéder à ces renseignements dans des circonstances particulières, lorsque le lien avec les enquêtes criminelles est clairement établi ou lorsque l'intérêt public l'emporte sur toute atteinte à la vie privée qui pourrait survenir à la suite de la communication de ces renseignements. La GRC peut accéder à ces renseignements uniquement en soumettant une demande écrite et

lorsqu'il a été déterminé que cette demande est conforme aux exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Nous avons constaté que la GRC et d'autres organismes d'application de la loi au Canada avaient soumis de telles demandes à 34 reprises au cours des trois exercices que nous avons examinés et qu'ils avaient reçu les renseignements demandés dans 17 cas.

2.52 Dans certains pays, les renseignements sur les personnes emprisonnées et libérées sont accessibles au public, mais la nationalité des personnes concernées n'est pas toujours publiée. Les lois canadiennes permettent l'échange de renseignements rendus publics entre les organisations fédérales. Toutefois, la décision de communiquer ces renseignements revient au ministère ou à l'organisme qui les détient. Nous avons constaté que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement avait comme pratique de ne pas communiquer ces renseignements. Par conséquent, ils ne sont pas transmis à la GRC.

2.53 En revanche, nous avons rencontré des représentants d'organismes étrangers d'application de la loi qui nous ont indiqué que les représentants consulaires de leur pays en poste à l'étranger leur communiquaient régulièrement des renseignements. Par exemple, conformément à leur cadre juridique, les représentants consulaires du Royaume-Uni en poste à l'étranger signalent aux autres autorités britanniques pertinentes l'arrestation d'un ressortissant à l'étranger pour certains crimes graves, comme l'agression sexuelle d'enfants ou des crimes liés à la drogue.

2.54 De plus, en 2013, le Royaume-Uni a lancé un projet à l'intention des organismes d'application de la loi dans les pays du Groupe des huit (G-8), qui vise l'échange de renseignements sur les ressortissants étrangers du G-8 qui sont reconnus coupables de crimes graves dans l'un des pays membres du G-8. Ce projet a pour but d'établir des procédures de notification courantes pour l'échange de données sur les condamnations et les libérations entre les pays. Faute de renseignements sur les Canadiens condamnés à l'étranger, la GRC ne peut participer pleinement à ce projet avec ses partenaires et ainsi réduire les crimes commis au pays par des personnes condamnées à l'étranger.

2.55 En 2010, le gouvernement a établi un groupe de travail interministériel sur les agresseurs sexuels d'enfants. Ce groupe de travail étudie les modifications législatives qui pourraient être apportées et la mise au point d'un cadre qui orienterait les efforts du gouvernement fédéral, comme l'établissement d'un protocole de communication de renseignements (voir la pièce 2.7).

Pièce 2.7 Les renseignements sur les délinquants sexuels condamnés à l'étranger ne sont pas communiqués à la GRC

La *Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels* a été modifiée en 2011 pour ajouter une nouvelle disposition du *Code criminel* du Canada visant l'enregistrement des délinquants sexuels condamnés à l'étranger. Les dispositions du *Code criminel* se rapportant aux renseignements sur les délinquants sexuels s'appliquent à toute personne qui a été déclarée coupable d'une infraction sexuelle dans un autre pays, qui purge sa peine et est relâchée, et qui revient ensuite au Canada. Ces personnes doivent aviser un service de police local dans les sept jours suivant leur arrivée au Canada et fournir aux policiers les renseignements suivants : leur nom, leur date de naissance, leur sexe, leur adresse et d'autres renseignements personnels, ainsi que de l'information concernant la condamnation ou l'infraction.

Nous avons constaté que 25 délinquants s'étaient ainsi enregistrés conformément à la *Loi* depuis 2011. La GRC ne peut pas confirmer s'il y a d'autres délinquants sexuels condamnés qui ne se sont pas enregistrés dans le Registre national des délinquants sexuels à leur retour au Canada, parce qu'elle n'a pas accès aux renseignements du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement sur les délinquants condamnés qui ont été libérés de prison à l'étranger.

Sécurité publique Canada et la GRC mènent conjointement une initiative interministérielle visant l'élaboration de protocoles qui faciliteraient l'accès de la GRC à ces renseignements. Au moment de notre audit, ces organisations s'étaient rencontrées sept fois entre 2010 et 2013. Aucun nouveau protocole n'avait cependant été établi.

2.56 Recommandation — La Gendarmerie royale du Canada (GRC) et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement devraient collaborer pour déterminer les renseignements touchant les Canadiens arrêtés, accusés, condamnés ou libérés de prison à l'étranger qui peuvent être divulgués légalement et devraient mettre en place des processus pour que ces renseignements soient communiqués à la GRC.

Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) est totalement déterminée à travailler de concert avec le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement et avec les autres ministères et organismes fédéraux afin d'examiner les pratiques et politiques en matière d'échange d'information. La GRC est également résolue à établir un processus afin de faire en sorte que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement puisse échanger légalement de l'information avec la GRC à l'égard des Canadiens qui sont accusés, détenus, reconnus coupables ou libérés de prison à l'étranger.

Réponse du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement — Recommandation acceptée. Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement reconnaît le caractère de plus en plus transnational de la criminalité et il est ravi de collaborer avec la Gendarmerie royale du Canada (GRC) dans

le cadre de l'engagement du gouvernement du Canada de protéger les Canadiens contre les crimes et les criminels qui franchissent les frontières canadiennes.

Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement demeure résolu à transmettre des renseignements à la GRC conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à son protocole convenu avec la GRC au sujet de la collaboration concernant les cas consulaires qui visent des Canadiens détenus à l'étranger. Le Ministère est impatient d'examiner et de codifier les pratiques actuelles relativement aux demandes de renseignements consulaires de la part de la GRC et il accorde une grande importance à sa relation avec l'agent de liaison de la GRC à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, à Ottawa.

Conclusion

2.57 Nous avons conclu que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avait établi des priorités pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé, qu'elle avait rendu ses programmes internationaux conformes à ces priorités, et qu'elle disposait des systèmes et des pratiques nécessaires pour satisfaire à ses obligations internationales. La GRC a établi et entretenu des relations avec ses principaux partenaires au pays et à l'étranger dans le but de faire progresser les enquêtes criminelles qui touchent le Canada. Les agents de liaison possèdent les compétences requises pour exercer leurs fonctions, qui consistent à établir et à entretenir des relations avec des partenaires à l'étranger.

2.58 Nous avons également conclu que la GRC n'avait pas évalué si elle utilisait les ressources disponibles de manière optimale. Elle n'a pas déterminé l'ampleur optimale de son Programme des agents de liaison, ni les meilleurs lieux d'affectation pour ses agents de liaison. Elle n'a pas non plus évalué les coûts et les avantages d'une plus grande participation à Europol.

2.59 Nous avons conclu que le ministère de la Justice Canada traitait les demandes d'entraide juridique et d'extradition de manière appropriée, mais qu'il n'avait pas évalué le temps que prenait le traitement de ces demandes.

2.60 Nous avons conclu que la GRC ne pouvait généralement pas accéder aux renseignements sur les Canadiens arrêtés, inculpés, condamnés et libérés de prison à l'étranger.

À propos de l'audit

Le Bureau du vérificateur général avait comme responsabilité d'effectuer un examen indépendant des activités policières internationales de la Gendarmerie royale du Canada et du ministère de la Justice Canada afin de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes.

Tous les travaux d'audit dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes relatives aux missions de certification de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada qui sont présentées dans le Manuel de CPA Canada – Certification. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Dans le cadre de notre processus normal d'audit, nous avons obtenu de la direction la confirmation que les constatations présentées dans le chapitre sont fondées sur des faits.

Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avait établi des priorités pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé, si elle avait rendu ses programmes internationaux conformes à ces priorités, et si la GRC et le ministère de la Justice Canada disposaient des systèmes et des pratiques nécessaires pour satisfaire à leurs obligations internationales.

Étendue et méthode

L'audit a porté essentiellement sur la capacité de la GRC à lutter contre les crimes graves et le crime organisé. Dans le cadre de l'audit, nous avons examiné les systèmes et pratiques dont dispose l'organisation pour appuyer les organismes canadiens d'application de la loi. Nous avons également examiné si les pratiques utilisées par le ministère de la Justice Canada pour traiter les demandes d'extradition et d'entraide juridique étaient appropriées.

Nous avons examiné des documents concernant la façon dont la GRC avait adapté l'ampleur de son Programme des agents de liaison, ainsi que les lieux d'affectation de ses agents de liaison, en fonction des priorités établies. Nous avons également recueilli et passé en revue des évaluations menées par la GRC sur le Programme. Nous avons examiné un échantillon de 29 offres d'emploi d'agent de liaison, les dossiers d'employé des candidats et leur expérience d'emploi pertinente. Nous avons mené des entrevues auprès d'agents de liaison dans huit bureaux situés dans trois régions, ainsi qu'auprès de représentants de ministères fédéraux et d'organismes internationaux. Nous avons analysé les dossiers papier et les dossiers électroniques de plus de 160 demandes provenant du Canada et de l'étranger qui ont été traitées par les agents de liaison entre avril 2011 et décembre 2013, afin de mieux comprendre la nature des demandes et le rôle des agents de liaison concernés. Nous avons également prélevé un échantillon de 50 dossiers d'extradition et d'entraide juridique traités par le ministère de la Justice Canada entre 2011 et 2013, et avons examiné à la fois des demandes provenant d'autres pays et des demandes envoyées à l'étranger par des procureurs canadiens.

Nous avons aussi effectué des travaux d'audit limités visant Sécurité publique Canada, afin d'évaluer son rôle dans l'établissement des priorités, ainsi que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, en ce qui concerne les renseignements reçus et communiqués par le Ministère sur les Canadiens détenus à l'étranger.

L'audit n'a pas porté sur des forces de police provinciales ou municipales, ni sur le travail des policiers de la GRC au Canada. Il n'a pas non plus porté sur les activités policières internationales liées aux opérations de maintien de la paix, à la sécurité des frontières, au renforcement des capacités ni à la participation des organismes canadiens aux missions menées pour répondre aux crises internationales ou humanitaires. Dans le cadre de l'audit, nous n'avons pas évalué les activités des forces de police qui collaborent avec la GRC, ni les techniques d'enquête de la GRC. Enfin, nous n'avons pas évalué les activités liées à la lutte contre le terrorisme ni les activités de collecte de renseignements.

Critères

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avait établi des priorités pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé, si elle avait rendu ses programmes internationaux conformes à ces priorités, et si la GRC et le ministère de la Justice Canada disposaient des systèmes et des pratiques nécessaires pour satisfaire à leurs obligations internationales, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>La GRC a défini ses priorités stratégiques internationales pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gendarmerie royale du Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 Conseil du Trésor, <i>Cadre stratégique de gestion du risque</i> Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion, Gouvernance et gestion stratégique</i>
<p>Les programmes de la GRC cadrent avec ses priorités de lutte contre les crimes graves et le crime organisé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gendarmerie royale du Canada, Fiche documentaire « Sous-direction des opérations internationales », 2010 Gendarmerie royale du Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion, Gouvernance et gestion stratégique, Résultats et responsabilité</i> Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010 Conseil du Trésor, <i>Politique sur l'évaluation</i>, 2009
<p>La GRC prend ses décisions en matière d'affectation de ressources au titre de son Programme des agents de liaison en fonction de ses priorités de lutte contre les crimes graves et le crime organisé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gendarmerie royale du Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 Gendarmerie royale du Canada, Fiche documentaire « Sous-direction des opérations internationales », 2010 Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion, Gouvernance et gestion stratégique, Résultats et responsabilité</i>
<p>La GRC dispose des renseignements nécessaires pour s'acquitter de ses obligations opérationnelles en matière de lutte contre les crimes graves et le crime organisé dans le cadre de son Programme des agents de liaison.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gendarmerie royale du Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 Gendarmerie royale du Canada, Fiche documentaire « Sous-direction des opérations internationales », 2010 Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2004

Critères	Sources
<p align="center">Pour déterminer si la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avait établi des priorités pour lutter contre les crimes graves et le crime organisé, si elle avait rendu ses programmes internationaux conformes à ces priorités, et si la GRC et le ministère de la Justice Canada disposaient des systèmes et des pratiques nécessaires pour satisfaire à leurs obligations internationales, nous avons utilisé les critères suivants : (suite)</p>	
<p>La GRC et le ministère de la Justice Canada disposent des outils nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations opérationnelles en matière de lutte contre les crimes graves et le crime organisé dans le cadre de leurs programmes internationaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur le ministère de la Justice</i> • <i>Loi sur l'extradition</i> • <i>Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle</i> • Gendarmerie royale du Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 • Ministère de la Justice Canada, Rapport sur les plans et priorités de 2012-2013 • Gendarmerie royale du Canada, Fiche documentaire « Sous-direction des opérations internationales », 2010 • Conseil du Trésor, <i>Politique sur l'évaluation</i>, 2009 • Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010 • Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, <i>Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et protocoles s'y rapportant</i>, 2004

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant d'avril 2010 à mai 2014. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été terminés le 31 mai 2014.

Équipe d'audit

Vérificatrice générale adjointe : Wendy Loschiuk

Directeur principal : Frank Barrett

Directeur : Sami Hannoush

Donna Ardelean

Eve-Lyne Bouthillette

Catherine Martin

Anthony Stock

William Xu

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications : 613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).

Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Fonctionnement et résultats du Programme	
<p>2.23 La Gendarmerie royale du Canada devrait évaluer le rendement de son Programme des agents de liaison pour s'assurer qu'elle utilise au mieux ses ressources limitées. (2.18-2.22)</p>	<p>Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) oriente son programme international afin de faire progresser les enquêtes criminelles qui ont des incidences sur le Canada. La GRC est en train d'élaborer un cadre de mesure du rendement (CMR) détaillé afin de mieux guider la haute direction en ce qui concerne les exigences du Programme, les priorités opérationnelles, les risques, de même que les restrictions financières. Ce cadre comprendra des mesures de rendement qui seront établies afin de nous assurer que le Programme des agents de liaison utilise ses ressources limitées de la façon la plus efficace et efficiente que possible. On s'attend à ce que la mise en œuvre intégrale du CMR survienne à la fin de l'exercice 2015-2016. Suite à la mise en œuvre intégrale du CMR, la GRC mènera une évaluation de la performance du programme international afin de s'assurer que le programme réalise les résultats escomptés et qu'il fasse la démonstration de son efficacité et de son rapport coût-efficacité.</p>
Échange de renseignements et coopération	
<p>2.38 La Gendarmerie royale du Canada devrait évaluer les coûts, les possibilités et les défis associés à une participation accrue à Europol. (2.31-2.37)</p>	<p>Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada, en consultation avec les organismes canadiens et internationaux d'application de la loi, a entrepris une évaluation formelle afin de mieux déterminer les coûts, les possibilités potentielles ainsi que les défis qui pourraient découler d'une participation accrue au sein de l'organisme Europol, et ce, au-delà du récent déploiement d'un agent de liaison. On prévoit que cette évaluation sera terminée au printemps 2015.</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.48 Le ministère de la Justice Canada, en consultation avec ses partenaires du pays et de l'étranger, devrait évaluer les raisons expliquant les retards importants observés dans le traitement des demandes d'extradition et d'entraide juridique, et il devrait élaborer des stratégies visant à réduire ces retards, dans la mesure du possible. (2.39-2.47)</p>	<p>Réponse du ministère de la Justice Canada — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice Canada s'engage à fournir le meilleur service possible à ses partenaires nationaux et internationaux. À cette fin, le ministère de la Justice Canada entreprend régulièrement des consultations avec ses partenaires de traités et ses partenaires nationaux importants afin de discuter des progrès accomplis dans les dossiers et de cerner les problèmes, y compris les retards qui nuisent à l'efficacité de la coopération internationale. Le ministère de la Justice Canada passera en revue son inventaire de dossiers en suspens pour l'exercice 2014-2015 afin de repérer les dossiers présentant un retard important. Des réunions, en personne, par téléphone ou par lien vidéo, seront organisées au cours de l'exercice 2015-2016 avec les partenaires pertinents pour discuter des façons d'atténuer ces retards.</p>
<p>2.56 La Gendarmerie royale du Canada (GRC) et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement devraient collaborer pour déterminer les renseignements touchant les Canadiens arrêtés, accusés, condamnés ou libérés de prison à l'étranger qui peuvent être divulgués légalement et devraient mettre en place des processus pour que ces renseignements soient communiqués à la GRC. (2.49-2.55)</p>	<p>Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) est totalement déterminée à travailler de concert avec le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement et avec les autres ministères et organismes fédéraux afin d'examiner les pratiques et politiques en matière d'échange d'information. La GRC est également résolue à établir un processus afin de faire en sorte que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement puisse échanger légalement de l'information avec la GRC à l'égard des Canadiens qui sont accusés, détenus, reconnus coupables ou libérés de prison à l'étranger.</p> <p>Réponse du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement — Recommandation acceptée. Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement reconnaît le caractère de plus en plus transnational de la criminalité et il est ravi de collaborer avec la Gendarmerie royale du Canada (GRC) dans le cadre de l'engagement du gouvernement du Canada de protéger les Canadiens contre les crimes et les criminels qui franchissent les frontières canadiennes.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement demeure résolu à transmettre des renseignements à la GRC conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels et à son protocole convenu avec la GRC au sujet de la collaboration concernant les cas consulaires qui visent des Canadiens détenus à l'étranger. Le Ministère est impatient d'examiner et de codifier les pratiques actuelles relativement aux demandes de renseignements consulaires de la part de la GRC et il accorde une grande importance à sa relation avec l'agent de liaison de la GRC à l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, à Ottawa.</p>