



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.

2011



Le Point

Rapport de la
vérificatrice générale du Canada
à la Chambre des communes

Chapitre 5

Les services nationaux de police —
Gendarmerie royale du Canada



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport Le Point de 2011 de la vérificatrice générale du Canada comporte les questions d'une importance particulière, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Avis au lecteur : Le Bureau du vérificateur général du Canada a décidé de modifier sa terminologie à la suite de l'adoption des nouvelles normes d'audit. À titre d'exemple, le lecteur remarquera que le terme « vérification » a été remplacé par « audit » dans le présent chapitre.

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.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : 613-943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042
Courriel : distribution@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, 2011.

N° de catalogue FA1-10/2011-5F-PDF
ISBN 978-1-100-97050-9
ISSN 1925-4512

Chapitre

5

Les services nationaux de police —
Gendarmerie royale du Canada

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Aperçu des services nationaux de police	4
Constatations de vérifications antérieures	6
Objet de l'audit	7
Observations et recommandations	7
Gouvernance des services nationaux de police	7
Aucune entente officielle n'encadre les services nationaux de police	7
Les partenaires sont sous-représentés dans la structure de gouvernance des services nationaux de police	10
Financement des services nationaux de police	13
La GRC n'a pas établi de façon détaillée les coûts unitaires associés aux services nationaux de police	13
Les ressources attribuées aux services nationaux de police ne suivent pas le rythme croissant des demandes de service	16
Prestation des services nationaux de police	19
L'exécution en temps opportun continue de poser problème, malgré des améliorations	19
Conclusion	25
À propos de l'audit	27
Annexe	
Tableau des recommandations	30



Les services nationaux de police — Gendarmerie royale du Canada

Points saillants

Objet

La Gendarmerie royale du Canada (GRC) fournit à l'ensemble des forces de l'ordre canadiennes des services spécialisés comme l'analyse judiciaire d'éléments de preuve criminelle, de l'information sur les casiers judiciaires, des services d'identité, un soutien technologique, des occasions d'apprentissage ainsi que la collecte et l'analyse de renseignements sur la criminalité.

En réponse à nos vérifications de 2000, 2004 et 2007, lesquelles soulignaient que la prestation de certains services nationaux de police accusait des retards importants, le gouvernement fédéral et la GRC se sont engagés à améliorer certains services nationaux de police, notamment sur le plan du respect des délais. Le présent audit de suivi vérifie les progrès réalisés par rapport à ces engagements. Nous nous sommes penchés sur quatre secteurs : les Services de laboratoire judiciaire, la Banque nationale de données génétiques, le Service canadien de renseignements criminels et les Services canadiens d'identification criminelle en temps réel. Il s'agit du premier audit de la Banque nationale de données génétiques par le Bureau du vérificateur général.

Nous avons aussi donné suite à des observations qui avaient été formulées dans des vérifications passées sur la gouvernance générale et sur le mode de financement des services nationaux de police.

Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 1^{er} novembre 2010.

Pertinence

Vu les limites de territoires, le partage des responsabilités dans les enquêtes où le crime déborde de ces limites, et la disponibilité de fonds et de personnel, un corps de police isolé peut difficilement mener seul des enquêtes complexes. Étant donné les responsabilités de la GRC à titre de police fédérale et à contrat, les corps de police provinciaux et municipaux se fient souvent à elle pour fournir des services de soutien hautement spécialisés. La prestation des services nationaux de police a pour but de créer et de maintenir un accès uniforme à l'information,

qui appuie la sécurité publique et l'administration de la justice au Canada, et ce, particulièrement pour les corps de police qui n'ont pas les moyens d'assurer de tels services.

Constatations

- Le gouvernement fédéral et la GRC n'ont pas fait de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des engagements pris en réponse à nos recommandations (rapports de 2000, 2004 et 2007) sur les services nationaux de police. La GRC fournit encore des services nationaux de police à d'autres ordres de gouvernement et corps de police sans avoir précisé quels services elle doit fournir, leur mode de financement, et le rôle des partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux dans le cadre de gouvernance des services nationaux de police. Sans ententes formelles, les responsabilités de la GRC et des autres partenaires en ce qui a trait à la prestation des services ne sont pas claires, pas plus que la façon d'assurer la viabilité à long terme des services.
- La GRC n'a pas établi exactement les coûts détaillés associés aux services nationaux de police. Pour bien gérer les services et les ressources, il faut des données précises sur les coûts. De plus, à cause de pressions financières, la GRC a de la difficulté à offrir les services nationaux de police tout en honorant ses autres obligations. En période de restriction budgétaire, sans données suffisantes sur les coûts, il est difficile de négocier des ententes sur la prestation des services nationaux de police et de déterminer lesquels sont prioritaires.
- Les changements apportés à la façon de gérer les Services de laboratoire judiciaire ont écourté les délais d'exécution et ramené les besoins des clients au cœur des préoccupations. Mais ces progrès ne sont pas généralisés. Par exemple, pour ce qui est de la mise à jour des renseignements sur les casiers judiciaires, l'arriéré s'est aggravé, de même que les retards, qui sont passés de 5 à 14 mois depuis 2000. De plus, les mises à niveau dispendieuses de systèmes névralgiques se heurtent à des difficultés ou accusent des retards. Tout cela alors que la demande de services nationaux de police s'accroît, et que la GRC a de plus en plus de difficulté à respecter les délais.

Réaction de la Gendarmerie royale du Canada et de Sécurité publique Canada — La Gendarmerie royale du Canada accepte toutes nos recommandations. Une réponse détaillée suit chacune des recommandations du chapitre.

Introduction

5.1 En vertu de la Constitution, les gouvernements provinciaux et fédéral se partagent la responsabilité du système de justice pénale. Il appartient au Parlement d'adopter les lois pénales et d'établir la procédure pénale, mais ce sont principalement les provinces qui sont chargées d'appliquer le *Code criminel*, de porter les accusations au pénal et d'administrer les tribunaux de première instance. Pour sa part, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) contribue au maintien de l'ordre national de trois façons. Premièrement, elle s'occupe de la police fédérale en exécutant les lois fédérales touchant différents thèmes, comme le crime organisé ou la sécurité frontalière. Deuxièmement, elle offre des services de police à contrat à tous les territoires; à toutes les provinces sauf le Québec et l'Ontario, qui ont leur propre police provinciale; ainsi qu'à certaines municipalités et collectivités autochtones. Troisièmement, elle offre aux corps policiers de tout le pays des services de soutien tels que l'analyse judiciaire des éléments de preuve. Le présent audit porte sur les services de soutien aux corps de police à l'échelle nationale.

5.2 La GRC fait partie du portefeuille de la Sécurité publique, et elle rend des comptes au Ministre. Sécurité publique Canada contribue à l'élaboration des politiques et des programmes d'exécution de la loi, en plus de conseiller et d'appuyer le Ministre relativement à la GRC. Le Ministère représente le gouvernement fédéral dans la négociation des ententes de services policiers et dirige les efforts coopératifs visant à moderniser la gestion, la gouvernance et l'organisme d'examen de la GRC.

5.3 La GRC cumule de nombreuses responsabilités. Ses opérations liées à la police fédérale et ses nombreux contrats avec les provinces et municipalités lui garantissent des juridictions et du personnel dans tout le pays. Cette situation profite à tous les Canadiens quand ils se heurtent à des activités criminelles qui débordent des limites d'un territoire ou dont l'ampleur dépasse les moyens des corps policiers pris individuellement. Comme nous l'avons indiqué dans notre chapitre de novembre 2005 sur les **services de police à contrat**, les contrats permettent à la GRC d'agir comme un service de police national, même si tel n'est pas son mandat, et ce, à tous les niveaux : municipal, provincial, national, international et autochtone. Avec la permission du gouvernement fédéral, la GRC peut fournir un service de soutien spécialisé non seulement aux forces de l'ordre, mais aussi lors de grands rassemblements internationaux qui se tiennent au Canada, comme ce fut le cas pour les Olympiques de Vancouver ou les sommets du G8 et du G20.

Services de police à contrat — Services policiers que la GRC offre aux territoires ainsi qu'à certaines provinces, municipalités et collectivités autochtones en vertu de contrats.

Aperçu des services nationaux de police

5.4 La GRC prodigue de nombreux services nationaux de police, lesquels apportent un soutien spécialisé aux enquêteurs et profitent à l'ensemble des forces de l'ordre canadiennes. Voici des exemples de services offerts :

- analyse judiciaire des éléments de preuve;
- renseignements sur les casiers judiciaires;
- identification;
- soutien technologique;
- formation au Collège canadien de police;
- collecte et analyse de renseignements criminels.

5.5 La GRC prodigue de tels services spécialisés depuis plus de 100 ans. Par exemple, elle fait de l'identification dactyloscopique et assure la tenue centralisée des casiers judiciaires depuis 1908, et elle contribue aux enquêtes criminelles des provinces depuis 1937. Initialement conçus et financés pour desservir les membres de la GRC, les services nationaux de police allaient plus tard être mis à la disposition des autres corps de police et du système de justice pénale des provinces et municipalités.

5.6 En 1965, les gouvernements fédéral et provinciaux ont convenu que la lutte contre un crime organisé de plus en plus présent allait exiger une meilleure collaboration entre les différentes instances, de même qu'une capacité considérablement accrue en matière de soutien technologique spécialisé et des ressources dépassant celles de n'importe quel corps de police pris individuellement. Après une décision du Cabinet en 1965 et une conférence fédérale-provinciale des procureurs généraux sur le crime organisé en 1966, la GRC s'est mise à fournir de nouveaux services spécialisés à l'ensemble des forces de l'ordre canadiennes. En plus de créer le Service canadien de renseignements criminels, le Collège canadien de police et le Centre d'information de la police canadienne, elle a agrandi ses dépôts de casiers judiciaires et d'empreintes digitales, ainsi que ses Services de laboratoire judiciaire. Le tout a représenté pour le gouvernement fédéral un investissement initial de 13,6 millions de dollars sur cinq ans, à partir de 1966.

5.7 Depuis 1966, la GRC s'est vu confier d'autres services spécialisés, elle est notamment responsable :

- du Centre canadien de données sur les bombes;
- du Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes;
- de la Banque nationale de données génétiques;
- du Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités;

- du Registre national des délinquants sexuels;
- du Programme canadien des armes à feu.

La pièce 5.1 décrit brièvement ces services.

Pièce 5.1 Les services nationaux de police fournis par la GRC au fil des années

Services	Description	Année d'instauration
Services canadiens d'identification criminelle en temps réel	Tiennent le registre national des données sur les empreintes digitales et les casiers judiciaires	1908
Services de laboratoire judiciaire	Offrent différents services d'analyse judiciaire : biologie, toxicologie, armes à feu, traces utilisées comme preuves, dépistage de la contrefaçon, analyse documentaire	1937
Collège canadien de police	Offre une formation avancée et spécialisée en sciences policières et en leadership policier à des agents de police étrangers et aux agents de police supérieurs du Canada	1966
Centre d'information de la police canadienne	Sert de dépôt central de données sur les crimes et sur les criminels	1966
Service canadien de renseignements criminels	Facilite la production et l'échange de renseignements criminels	1970
Centre canadien de données sur les bombes	Offre du soutien et de l'information pour combattre l'utilisation illégale des explosifs	1972
Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes	Sert de dépôt central d'information sur les criminels en série et les crimes violents	1991
Banque nationale de données génétiques	Sert de dépôt central qui rassemble le profil génétique des condamnés, d'une part, et les empreintes génétiques trouvées sur les lieux de crimes, d'autre part et fait le lien entre eux	2000
Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités	Offre un soutien dans le cadre des enquêtes pour réduire la vulnérabilité et l'exploitation des enfants	2004
Registre national des délinquants sexuels	Sert de dépôt central de renseignements à jour sur les délinquants sexuels condamnés	2004
Programme canadien des armes à feu	Fournit un soutien opérationnel afin de prévenir le mauvais usage des armes à feu et les crimes impliquant des l'armes à feu, et lors d'enquêtes le cas échéant	Imparti à la GRC en 2006

Source : Gendarmerie royale du Canada

5.8 Ces services dépendent de l'engagement des provinces et des municipalités pour ce qui est d'offrir et d'échanger des renseignements criminels, mais aussi de l'appui financier du fédéral.

5.9 Les partenaires (membres des forces de l'ordre canadiennes qui utilisent les services nationaux de police ou qui y contribuent) ont reconnu l'importance d'une instance nationale centralisée pour la coordination de l'information et des renseignements criminels et pour le soutien aux enquêtes. En offrant ce type de services spécialisés sur le plan de la formation, de la technologie et des sciences, la GRC permet un accès uniforme à l'information, gage d'une bonne administration de la justice pour toute la population canadienne, surtout dans les domaines où une province ou un territoire n'aurait pas les moyens d'offrir le même niveau de service.

5.10 Au cours de l'exercice 2010-2011, la GRC a affecté un montant de 527 millions de dollars à ces services de soutien spécialisé au maintien de l'ordre et leur a consacré 3 260 employés à temps plein sur un effectif total de 29 840.

Constatations de vérifications antérieures

5.11 Dans notre chapitre d'avril 2000 sur les services offerts aux responsables de l'application de la loi, nous avons signalé plusieurs lacunes concernant les services nationaux de police sur le plan de la gouvernance, du financement et du respect des délais. Nous avons recommandé au gouvernement de conclure des ententes avec tous les partenaires sur les services requis, le financement, la structure et les comptes à rendre.

5.12 Dans notre chapitre de mai 2007 sur la gestion des Services de laboratoire judiciaire, nous avons constaté que ces services n'atteignaient pas les objectifs visés quant aux délais d'exécution et que la clientèle n'était pas en mesure d'influencer le travail.

5.13 Finalement, nos vérifications antérieures ont mis au jour un arriéré d'échantillons dactyloscopiques dont le traitement et l'identification restaient à faire. Dans notre chapitre de mars 2004 sur la sécurité nationale, nous avons recommandé que la GRC trouve une solution à cet arriéré. Dans notre chapitre de suivi de mars 2009, nous avons constaté que la solution proposée par la GRC (le Projet d'identification en temps réel) progressait bien, mais qu'il restait un arriéré dans la mise à jour des casiers judiciaires.

Objet de l'audit

5.14 Le présent audit de suivi évalue les progrès du gouvernement fédéral et de la GRC par rapport aux recommandations formulées dans le chapitre 7 de notre rapport d'avril 2000, dans le chapitre 3 de notre rapport de mars 2004 et dans le chapitre 7 de notre rapport de mai 2007. Il évalue aussi les progrès par rapport à d'autres observations sur la gouvernance et le financement des services nationaux de police dans les chapitres susmentionnés, et sur l'état du Projet d'identification en temps réel (chapitre 1 de notre rapport Le Point de mars 2009).

5.15 Nous avons inclus Sécurité publique Canada au présent audit, car c'est ce ministère qui définit les politiques en ce qui a trait aux services de police à l'échelon fédéral. Il représente le gouvernement fédéral dans la négociation des ententes de services de police, en plus d'offrir conseils et assistance à son ministre relativement à la GRC.

5.16 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Observations et recommandations

Gouvernance des services nationaux de police

Aucune entente officielle n'encadre les services nationaux de police

5.17 En vertu de la loi, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) est tenue d'offrir certaines formes de soutien aux services de police dont le Programme canadien des armes à feu, les Services de laboratoire judiciaire, la Banque nationale de données génétiques et le Registre national des délinquants sexuels. Or, elle offre aussi des services nationaux de police qui ne découlent pas d'une mesure législative, et ce, à la demande du gouvernement fédéral, parce qu'ils facilitent les activités policières névralgiques, non seulement pour ses membres, mais pour les forces de l'ordre canadiennes en général. Ces services comprennent ceux du Centre canadien de données sur les bombes, des Services canadiens d'identification criminelle en temps réel, du Collège canadien de police, du Centre d'information de la police canadienne, du Service canadien de renseignements criminels et du Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes. La valeur de ces services nationaux de police tient aussi au fait qu'une collecte et un échange centralisés de renseignements criminels, sans égard aux limites de territoire, contribuent à la sécurité de tous les Canadiens. Les partenaires reconnaissent que la GRC est bien placée pour fournir ces services vu son expérience dans le maintien de l'ordre aux niveaux fédéral, provincial, territorial et municipal.

5.18 La proposition d'élargir les services nationaux de police a fait l'objet de discussions en 1966 à la conférence des procureurs généraux fédéral et provinciaux sur le crime organisé, puis a été confirmée dans le cadre de décisions du Conseil du Trésor. Cette proposition n'a toutefois été officialisée par une entente ni par un cadre de gouvernance entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Depuis 1966, les services nationaux de police continuent de prendre de l'expansion, en réponse à une activité criminelle qui transcende les frontières internationales et interprovinciales et grâce aux progrès technologiques rapides que connaît le monde policier. Aujourd'hui, quelque 70 % des services nationaux de police sont utilisés par des services de police autres que la GRC; c'est dire que la Gendarmerie n'en utilise que 30 %, bien qu'elle en assume la majorité des coûts. De plus, il n'y a toujours aucune entente sur les services à fournir. Nous avons constaté que le rôle, les responsabilités et les attributions de la GRC n'ont pas été clairement définis pour ce qui est :

- d'établir quels services nationaux de police devraient être fournis aux autres corps policiers;
- de décider comment ces services seront financés;
- de déterminer comment les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux devraient être consultés.

5.19 Nous avons constaté aussi que l'absence d'ententes officielles sur les services nationaux de police rendait incertain le rôle des partenaires. En effet, les corps de police sous juridictions provinciales ne sont généralement pas tenus de partager ou de communiquer leurs renseignements criminels.

5.20 En 2000, nous recommandions au gouvernement fédéral de conclure des ententes avec tous les partenaires sur les services nationaux de police, le financement, la structure et les comptes à rendre. La GRC s'était alors montrée d'accord avec cette recommandation. Nous avons donc examiné si de telles ententes avaient été conclues. Depuis lors, le gouvernement fédéral a signé avec les provinces des **ententes de financement des analyses biologiques**. Étant donné qu'il n'y a pas eu d'entente relativement à d'autres services nationaux de police, nous jugeons les progrès comme étant « insatisfaisants » (voir la pièce 5.2).

5.21 En vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le ministre de la Sécurité publique du Canada peut conclure avec les provinces et les municipalités des ententes sur le recours aux services de la GRC. Sécurité publique Canada a la responsabilité de coordonner les efforts d'orientation et de négociation des ententes fédérales-provinciales en

Ententes de financement des analyses biologiques — Ententes par lesquelles le gouvernement fédéral et les provinces conviennent de partager le coût des analyses biologiques (génétiques) qui résultent d'enquêtes criminelles sur certaines infractions désignées dans les provinces.

Pièce 5.2 Progrès à l'égard de notre recommandation sur les ententes de services nationaux de police

Recommandation	Progrès
<p>Le gouvernement devrait s'assurer que toutes les parties intéressées s'entendent sur les services nationaux requis, les modes de financement, la structure et la reddition de comptes.</p> <p><i>Rapport du vérificateur général du Canada (avril 2000), chapitre 7, « Gendarmerie royale du Canada – Les services offerts aux responsables de l'application de la loi », recommandation 7.123</i></p>	Insatisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

matière de services de police. Dernièrement, Sécurité publique Canada et la GRC ont entamé des discussions pour clarifier les rôles et responsabilités de la GRC et de ses partenaires à l'égard des services nationaux de police. Les sous-ministres adjoints fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la police se sont donc rencontrés pour discuter de ce point.

5.22 Nous reconnaissons que les ententes sur les services nationaux de police nécessiteront temps et efforts de la part de Sécurité publique Canada, de la GRC ainsi que des représentants des provinces et des territoires. En revanche, ces ententes pourraient clarifier les rôles et les responsabilités de tous les partenaires, favorisant ainsi la prestation de services nationaux de police, ce qui permettra de faire fonctionner le système de justice pénale de façon optimale.

5.23 **Recommandation** — Sécurité publique Canada devrait, avec le concours de la Gendarmerie royale du Canada, travailler avec les partenaires pour établir les services nationaux de police requis; pour étudier les questions de gouvernance, de reddition de comptes et de financement relatives aux services nationaux de police; et pour proposer la voie à suivre pour la mise en œuvre.

Réponse de Sécurité publique Canada et de la Gendarmerie royale du Canada — Recommandation acceptée. Sécurité publique Canada et la Gendarmerie royale du Canada conviennent qu'il faudra, en raison de la complexité de la question, déployer des efforts concertés à long terme, qui ont débuté avec l'étude intitulée « Modèle réalisable et durable de prestation de services médicaux-légaux au Canada », commandée par Sécurité publique Canada. Par ailleurs, afin d'assurer

la pérennité des services nationaux de police, les partenaires doivent trouver un terrain d'entente concernant les services qui sont requis. De même, il leur faut régler les problèmes relatifs à la gouvernance, à la reddition de comptes et au financement. Ces questions sont directement liées aux autres recommandations du présent audit, qui nécessiteront un travail non négligeable. Plus précisément, il faudra :

- déterminer les services offerts par les services nationaux de police;
- entreprendre une analyse englobant les coûts de prestation, les éléments financés et les efforts de recouvrement des coûts pour trouver les lacunes et la structure de gouvernance. Ceci comprendra l'étude permanente d'autres modèles possibles de prestation de services et du document de travail stratégique de la GRC, ainsi que des consultations avec les provinces et territoires;
- concevoir des solutions et envisager des démarches de suivi, pour les soumettre à l'examen du gouvernement;
- négocier des ententes de financement avec les partenaires.

L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police lancée par la Gendarmerie royale du Canada, qui vise à dresser un tableau général de la prestation des services nationaux de police, coïncidera partiellement avec les efforts mentionnés précédemment.

Les partenaires sont sous-représentés dans la structure de gouvernance des services nationaux de police

5.24 À la conférence des procureurs généraux fédéral et provinciaux sur le crime, tenue en 1966, les provinces ont proposé que des représentants de diverses juridictions facilitent les échanges de renseignements entre les organisations afin d'éviter que les services nationaux de police ne deviennent l'apanage de la GRC. Des représentants ont été choisis en 1969 pour siéger au comité consultatif sur le Centre d'information de la police canadienne, permettant ainsi aux principales forces de l'ordre canadiennes de participer aux décisions concernant ce centre.

5.25 En 2000, nous avons recommandé dans notre rapport la formation d'un comité consultatif national en criminalistique, puisque d'autres membres des forces de l'ordre canadiennes recouraient et se fiaient aux Services de laboratoire judiciaire. En 2007, nous avons aussi recommandé l'établissement d'un mécanisme pour consulter les partenaires et ainsi leur donner la chance d'influencer les priorités et les normes des services de laboratoires. La GRC a donné suite ces recommandations.

5.26 Cependant, comme en témoigne la pièce 5.3, les organes consultatifs font toujours défaut dans plusieurs autres services nationaux de police. De plus, ceux qui existent ne tiennent pas toujours régulièrement des réunions. Rappelons que les organes consultatifs permettent aux partenaires d'influencer les décisions et de participer à l'élaboration de politiques relatives aux services nationaux de police. Ainsi, quand l'organe consultatif du Centre d'information de la police canadienne a vu le jour en 1969, le gouvernement fédéral estimait qu'il inciterait les autres partenaires à contribuer directement aux services, à les tenir à jour et à y avoir recours.

5.27 En réponse à notre chapitre de 2000, la GRC a formé un conseil consultatif pour les services nationaux de police, dont la mission consisterait à lui donner des conseils stratégiques sur tous les services nationaux de police. Ce conseil réunit des cadres recrutés dans les secteurs public, privé et professionnel, qui possèdent une vaste expertise de la gestion et du gouvernement fédéral. Chacun d'eux est nommé pour un mandat de trois ans par le commissaire de la GRC. Bien qu'elles

Pièce 5.3 Plusieurs services nationaux de police n'ont pas d'organe consultatif auprès des partenaires

Services	Organe consultatif
Centre canadien de données sur les bombes	Aucun
Services canadiens d'identification criminelle en temps réel	Aucun
Programme canadien des armes à feu	Conseil consultatif
Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités	Aucun
Collège canadien de police	Conseil consultatif
Centre d'information de la police canadienne	Conseil consultatif
Service canadien de renseignements criminels	Comité exécutif national (possède un pouvoir de décision)
Services de laboratoire judiciaire	Conseil consultatif
Banque nationale de données génétiques	Comité consultatif national
Services nationaux de police (en général)	Conseil consultatif des Services nationaux de police
Registre national des délinquants sexuels	Aucun
Système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes	Aucun

aient été tenues de façon irrégulière par le passé, les réunions du conseil ont maintenant lieu régulièrement, comme il se doit.

5.28 Nous avons constaté cependant que le mandat du conseil n'exige aucune représentation des partenaires. La composition actuelle n'est pas sans avantages, mais le fait d'inviter des représentants des forces de l'ordre canadiennes les inciterait à utiliser directement les services, à les tenir à jour et à y contribuer, conformément aux principes de la conférence de 1966. Globalement, nous sommes satisfaits des progrès réalisés par rapport à nos recommandations sur les comités consultatifs et la consultation de la clientèle (voir la pièce 5.4). Toutefois, à notre avis, la GRC pourrait améliorer la représentation des partenaires en ce qui a trait à plusieurs de ses organes consultatifs de services nationaux de police.

Pièce 5.4 Progrès réalisés à l'égard de nos recommandations sur les comités consultatifs et la consultation de la clientèle

Recommandations	Progrès
La GRC devrait instituer un comité consultatif national en matière judiciaire. <i>Rapport du vérificateur général du Canada (avril 2000), chapitre 7, « Gendarmerie royale du Canada – Les services offerts aux responsables de l'application de la loi », recommandation 7.42</i>	Satisfaisants
La Gendarmerie royale du Canada (GRC) devrait établir un mécanisme lui permettant de consulter ses clients de manière à ce que ceux-ci aient la possibilité d'influer sur les services, les priorités et les normes de service des laboratoires. <i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada (mai 2007), chapitre 7, « La gestion des Services de laboratoire judiciaire – Gendarmerie royale du Canada », recommandation 7.79</i>	Satisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

5.29 Recommandation — La Gendarmerie royale du Canada devrait prévoir pour chacun des services nationaux de police une représentation des partenaires qui réponde le mieux possible aux besoins des usagers de ces services.

Réponse de la GRC — *Recommandation acceptée.* La Gendarmerie royale du Canada convient qu'il importe que tous les partenaires soient bien représentés au sein des services nationaux de police afin de

répondre le mieux possible aux besoins des usagers de ces services. Un document de travail stratégique devrait être établi, d'ici à la fin de l'exercice 2010-2011, dans le cadre de l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police. Cette initiative permettra d'examiner la structure de gouvernance existante des services nationaux de police afin de comprendre la situation actuelle et de formuler des options viables pour la prestation de ces services. Elle vise à améliorer la représentation des partenaires au sein de la structure de gouvernance des services nationaux de police, et à permettre aux services nationaux de police de mieux répondre aux besoins des usagers.

Financement des services nationaux de police

La GRC n'a pas établi de façon détaillée les coûts unitaires associés aux services nationaux de police

5.30 Pour être en mesure de bien gérer ses ressources, de négocier des accords de financement avec ses partenaires et d'explorer les modes de prestation, la GRC doit pouvoir établir de façon détaillée le coût unitaire des services nationaux de police. Des données exactes sur les coûts sont essentielles pour concevoir, fournir et gérer les services de façon efficiente. Elles permettraient aussi à la GRC de prévoir ce dont elle aura besoin pour répondre aux futures augmentations de volume de services. Nous avons donc vérifié si la GRC avait déterminé le coût unitaire exact de chacun de ses services nationaux de police.

5.31 Déjà en 1997, alors qu'elle se penchait sur les options disponibles pour financer les services nationaux de police, la GRC a reconnu que toute discussion sur le partage ou le recouvrement des coûts exigerait des **normes de service** et des coûts précis. Il faut en effet connaître les coûts unitaires pour procéder à toute négociation concernant le recouvrement des coûts. Depuis lors, la GRC a dirigé ou participé à diverses études sur le coût des services nationaux de police, lequel inclut la participation financière éventuelle des partenaires.

5.32 Ainsi, les ententes de financement des analyses biologiques en vigueur depuis 2001 stipulaient que les provinces participantes devaient payer, pour les analyses biologiques consécutives à des infractions désignées, 55 % de ce que ces analyses coûtent en moyenne à la GRC dans l'ensemble du pays, selon une analyse des coûts effectué par le Bureau du solliciteur général du Canada. Or, nous avons constaté que les ententes révisées signées en 2007 se fondaient non pas sur le coût unitaire des analyses, mais sur un montant fixe imputé aux provinces qui reçoivent les services. Sécurité publique Canada nous dit que les ententes en vigueur ne tiennent pas compte des coûts réels à l'heure actuelle.

Norme de service — Niveau de service mesurable auquel le client peut s'attendre en temps normal (par exemple une réponse à ses appels téléphoniques dans les deux minutes).

5.33 Notre examen du coût unitaire des analyses biologiques fourni par la GRC révèle que celui-ci est trop bas, puisque les calculs ne tiennent pas compte de tout le travail effectué. Autrement dit, la GRC ignore ce que lui coûtent réellement les analyses biologiques qu'elle réalise pour le compte d'autres corps de police.

5.34 En réponse à la recommandation formulée dans notre chapitre de 2007 sur l'examen des Services de laboratoire judiciaire, la GRC a reconnu qu'une analyse des coûts-avantages était nécessaire. Par contre, l'examen réalisé par la GRC en 2009 sur ces services ne contenait aucune analyse des coûts-avantages. Il recommandait cependant l'établissement des coûts pour chaque service de biologie, du plus petit au plus grand. Toutefois, cela n'avait toujours pas été fait au moment de l'audit, d'où l'attribution de la cote « insatisfaisants » (voir la pièce 5.5). Pour juger des progrès réalisés, nous avons simplement vérifié si la GRC avait effectué une analyse des coûts-avantages pour les divers services.

Pièce 5.5 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur l'examen des Services de laboratoire judiciaire

Recommandation	Progrès
<p>La Gendarmerie royale du Canada (GRC) devrait effectuer un examen des Services de laboratoire judiciaire pour étudier l'efficacité à l'interne, mener une analyse coûts-avantages des divers services et examiner le besoin de ressources supplémentaires.</p> <p><i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada (mai 2007), chapitre 7, « Gendarmerie royale du Canada – Les services offerts aux responsables de l'application de la loi », recommandation 7.50</i></p>	<p>Insatisfaisants</p>

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

5.35 Au moment où le présent audit a été réalisé, nous avons constaté que la GRC ne pouvait fournir aucun coût unitaire détaillé pour ses services nationaux de police, d'où une capacité limitée de bien gérer ses ressources. L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police (voir la pièce 5.6) actuellement en cours devrait donner des réponses sur les coûts, mais elle ne doit se terminer qu'au cours de l'exercice 2011-2012.

Pièce 5.6 L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police

L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police est un projet destiné à examiner les services nationaux de police afin de réaffirmer leur identité et leur mandat, de revoir entièrement les finances et les programmes, et d'analyser en profondeur les façons possibles d'optimiser les systèmes actuels et d'élaborer de nouveaux mécanismes de financement pour les services nationaux de police. Le dépôt des résultats se fera pendant l'exercice 2011-2012. Objectifs du projet :

- réviser et valider le mandat des services nationaux de police;
- réviser et valider la sélection des services;
- confronter l'évolution de la demande avec la capacité opérationnelle actuelle, et quantifier le manque de ressources;
- faire un examen financier rigoureux des services nationaux de police;
- revoir la structure de gouvernance et de responsabilisation propre aux services nationaux de police;
- concevoir et analyser des mécanismes potentiels pour assurer aux services nationaux de police un financement permanent et durable.

Source : Adapté de la charte de projet de l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police

5.36 Recommandation — La Gendarmerie royale du Canada devrait terminer dans les délais prévus l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police, et faire une estimation détaillée des coûts unitaires associés à chaque service national de police, dont elle continuera par ailleurs de surveiller l'évolution.

Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada convient qu'elle devrait mener à bien l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police, dont la mise en œuvre progresse actuellement comme prévu. Cette initiative vise notamment à permettre à la GRC d'instaurer une méthode plus exacte et robuste pour établir les coûts des services. De même, le document de travail stratégique sur les services nationaux de police, qui devrait être prêt d'ici la fin de l'exercice 2010-2011, comprendra un examen des services nationaux de police et des difficultés inhérentes aux services nationaux de police, une description des possibilités en matière de gouvernance et de modèles de prestation de service, et présentera des recommandations pour une vision stratégique à long terme. Il servira de véhicule pour engager, avec les partenaires, des discussions sur l'avenir des services nationaux de police.

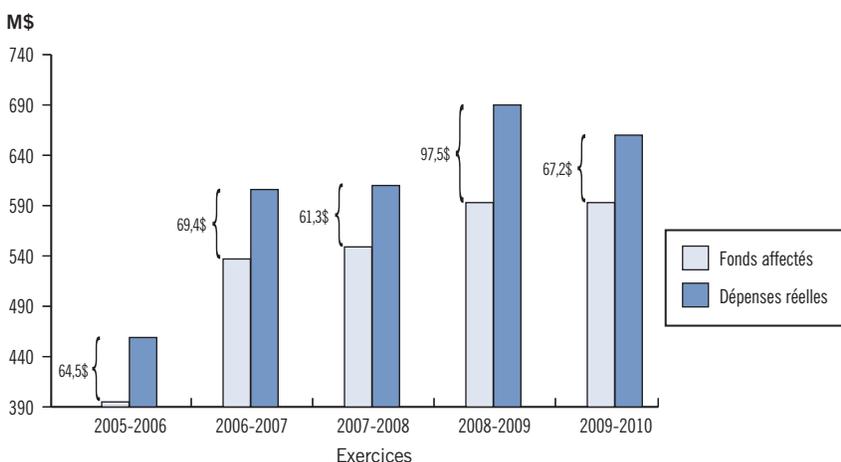
Les ressources attribuées aux services nationaux de police ne suivent pas le rythme croissant des demandes de service

5.37 Depuis la conférence fédérale-provinciale de 1966, les services nationaux de police ont pris de l'expansion. Non seulement le nombre de demandes de service a augmenté, mais les services dépendent de systèmes informatiques de plus en plus complexes qui nécessitent des investissements importants. Autant de facteurs qui contribuent à l'augmentation des coûts associés à la prestation des services nationaux de police. Nous avons donc examiné si la GRC affectait les ressources nécessaires pour répondre aux besoins de tous les services nationaux de police.

5.38 Dès 1992, la GRC a reconnu que le fossé se creusait entre ses ressources disponibles et le coût de la prestation de services aux forces de l'ordre canadiennes. Comme il est mentionné à la pièce 5.7, les dépenses liées au Soutien aux services de police, dont relèvent les services nationaux de police, ont excédé les sommes allouées pour les cinq derniers exercices, résultant en un déficit de 97,5 millions de dollars pour l'exercice 2008-2009.

5.39 Afin de réduire la pression financière, nous avons constaté que, depuis cinq ans, la GRC réaffectait certaines fractions non dépensées de son budget des exercices précédents aux services nationaux de police pour atténuer son déficit. Au cours des exercices précédents, ces fonds provenaient principalement des économies réalisées dans le secteur des nouvelles recrues, dont les dépenses avaient été moins élevées que ce qui avait été prévu.

Pièce 5.7 Les dépenses de la GRC relatives au Soutien aux services de police, dont font partie les services nationaux de police, ont excédé le financement alloué pour les cinq derniers exercices



Source : Budget principal des dépenses et Comptes publics du Canada

5.40 Toutefois, nous avons constaté qu'un recrutement fructueux dans les secteurs des services de police à contrat et des services de police fédéraux a réduit le report de fonds aux exercices ultérieurs, si bien que la GRC n'a plus autant de souplesse pour atténuer les tensions budgétaires, comme celles touchant les services nationaux de police, en procédant à des réaffectations de fonds. En 2009-2010, elle a dû réduire de 5 % le budget initial de tous ses programmes, sauf le budget destiné aux services de police à contrat et aux Olympiques de Vancouver, pour réaffecter principalement les sommes ainsi dégagées aux services nationaux de police. En 2010-2011, la GRC a réduit le budget initial de ses programmes de 10,4 % pour résorber ses déficits, notamment ceux des services nationaux de police.

5.41 Les réaffectations de fonds à l'interne ont permis de réinvestir dans les services nationaux de police, au détriment d'autres programmes, dont la police fédérale. Ainsi, au cours de l'exercice 2010-2011, la Direction des opérations fédérales et internationales, qui est responsable des enquêtes sur le crime organisé, de l'intégrité des frontières, de la lutte antidrogue et de la lutte contre le blanchiment d'argent, s'est fait retirer 47,7 millions de dollars, soit 8,4 % de son budget.

5.42 La GRC constate que les réaffectations de fonds internes suffisent de moins en moins à assumer les coûts grandissants des services nationaux de police. Des représentants nous ont dit que pour équilibrer son budget sans ressources supplémentaires, la Gendarmerie devrait soit réduire son soutien aux services nationaux de police, soit y rediriger en permanence une fraction du financement de ses autres programmes et activités.

5.43 Nous avons constaté que la GRC travaillait à l'élaboration d'une stratégie complète de réaffectation de fonds. Celle-ci consiste à évaluer les pressions existantes pour ensuite cerner les occasions de réaffecter des fonds en permanence aux services prioritaires. Selon les cadres supérieurs, à cela s'ajouteront des décisions portant par exemple sur l'élimination de programmes (services nationaux de police ou autres) que la GRC n'est pas tenue d'offrir en vertu d'une loi

5.44 L'élaboration et la mise en œuvre de cette stratégie (ou de tout autre outil pour résorber les manques à gagner) exigent avant tout une compréhension claire des rôles et responsabilités de la GRC et de ses partenaires pour pouvoir décider quels services nationaux de police offrir et comment.

5.45 Par son empressement à prendre en charge de nouveaux services nationaux de police, la GRC a déjà prouvé son engagement à assurer les

services de police nécessaires. Mais, comme en témoignent les tensions budgétaires, la GRC n'est pas en mesure de tout faire. Dans son rapport de décembre 2007, le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, mis sur pied par le gouvernement fédéral pour formuler des conseils sur le renforcement de la gouvernance à la Gendarmerie royale du Canada, a formulé la recommandation suivante : « La GRC devrait instaurer des mesures afin de ne s'engager en aucun cas à offrir un nouveau service ou à modifier un service existant sans d'abord vérifier si les ressources humaines et l'équipement nécessaires peuvent être déployés sans compromettre la capacité de la Gendarmerie de s'acquitter de ses responsabilités existantes... »

5.46 Le financement de la Banque nationale de données génétiques (BNDG) constitue un autre défi de taille. Promulguée en 2000, la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* oblige la GRC à tenir cette base de données, bien qu'elle ne lui accorde aucun financement permanent supplémentaire. Après certaines modifications apportées à la *Loi*, les interrogations de la BNDG ont plus que doublé, passant de quelque 19 800 en 2007-2008 à environ 40 800 en 2008-2009. La GRC a dégagé des fonds pour la BNDG grâce à des réaffectations internes.

5.47 Dans son budget de 2010, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il envisagerait différents modèles de prestation des Services de laboratoire judiciaire, dont la privatisation. Selon lui, « la nouvelle approche retenue devrait permettre d'accélérer le traitement des échantillons, de garantir une saine administration financière et d'accroître la recherche et le développement dans le domaine des sciences judiciaires ». Sécurité publique Canada, à titre de chef de file des efforts du gouvernement pour moderniser la gestion, la gouvernance et l'organisme d'examen de la GRC, planifie actuellement une étude des différentes options. Les résultats préliminaires de cette étude devraient être dévoilés à la fin de 2011.

5.48 Toutefois, l'étude porte non pas sur l'ensemble des services nationaux de police, mais seulement sur les Services de laboratoire judiciaire. Alors que la GRC s'efforce de clarifier ses rôles et ses responsabilités en matière de services nationaux de police, tout en se penchant sur le problème de financement, une étude de tous les services nationaux de police visant à trouver d'autres modèles de prestation de services pourrait lui fournir, à elle comme à Sécurité publique Canada, des éléments d'orientation.

5.49 Recommandation — Outre l'étude sur les Services de laboratoire judiciaire que Sécurité publique Canada mène actuellement, la Gendarmerie royale du Canada devrait, en partenariat avec Sécurité

publique Canada, examiner tous les services nationaux de police pour déterminer si un modèle de prestation différent permettrait de rendre de meilleurs services de manière efficiente.

Réponse de la GRC et de Sécurité publique du Canada — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada et Sécurité publique Canada conviennent qu'il faudrait examiner tous les services nationaux de police afin de déterminer si un modèle de prestation différent permettrait d'accroître l'efficience et l'efficacité des services. L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police de la Gendarmerie royale du Canada et les résultats de l'étude sur les Services de laboratoire judiciaire permettront d'appuyer la mise en œuvre du plan d'action présenté dans la réponse à la recommandation 5.23 et serviront de fondement aux discussions et délibérations futures sur les méthodes de prestation envisageables.

Prestation des services nationaux de police

L'exécution en temps opportun continue de poser problème, malgré des améliorations

5.50 Dans nos rapports d'avril 2000 et de mai 2007, nous avons constaté que les travaux des Services de laboratoire judiciaire accusaient des retards et que les enquêtes s'en ressentaient, notamment sur le plan financier. Notre vérification de suivi de mai 2007 a mis au jour certaines améliorations, notamment l'adoption de cibles quant aux délais d'exécution. Toutefois, nous avons également constaté que la plupart de ces cibles n'étaient pas respectées et que les clients n'avaient pas vraiment la possibilité d'influencer la prestation des services de laboratoire judiciaire.

5.51 Dans nos vérifications antérieures, nous avons aussi noté que le traitement des échantillons dactyloscopiques et la mise à jour des casiers judiciaires étaient un peu trop lents. En avril 2000 et en mars 2004, nous avons recommandé que la GRC se fixe des délais d'exécution cibles, et qu'elle trouve le moyen d'éponger ses arriérés relatifs à l'identification des échantillons dactyloscopiques et à la mise à jour de casiers judiciaires. La GRC était d'accord avec ces recommandations. Nous avons observé par la suite dans des vérifications de suivi que, malgré des progrès satisfaisants pour certaines de nos recommandations, plusieurs arriérés demeuraient et s'aggravaient.

5.52 Depuis, la GRC a élaboré un certain nombre de mesures pour améliorer la rapidité d'exécution de quelques-uns de ces services. Le présent audit porte sur quatre d'entre eux : les Services de laboratoire judiciaire, la Banque nationale de données génétiques, les Services canadiens d'identification criminelle en temps réel et le Service

canadien de renseignements criminels. Nous avons donc examiné si la GRC se conforme aux niveaux de services entendus dans la prestation de ses services nationaux de police.

5.53 Services de laboratoire judiciaire — La GRC a progressé dans la correction des lacunes que présentent les Services de laboratoire judiciaire en offrant aux clients l'occasion d'influer sur les services de laboratoire (voir la pièce 5.4). En 2008, elle a conçu le Processus d'enquête judiciaire, une initiative censée améliorer les services en rendant la fonction de réception des dossiers plus souple et plus efficace, afin de répondre aux besoins des enquêteurs en temps opportun. À l'étape de la planification du nouveau processus, la GRC a entrepris des consultations connexes pour déterminer les besoins de sa clientèle, et invité les usagers à valider le nouveau modèle tout au long de la mise en œuvre. Déjà au troisième stade (sur quatre) de l'instauration, on constate une diminution des arriérés et des délais d'exécution.

5.54 D'après nos tests, le délai d'exécution moyen des laboratoires judiciaires est passé de 66,1 jours ouvrables en 2007 à 73,9 en 2008, pour ensuite redescendre à 57,5 en 2009, puis à 37,5 en 2010. La GRC a donc raison d'affirmer que le nouveau processus réduit les délais d'exécution.

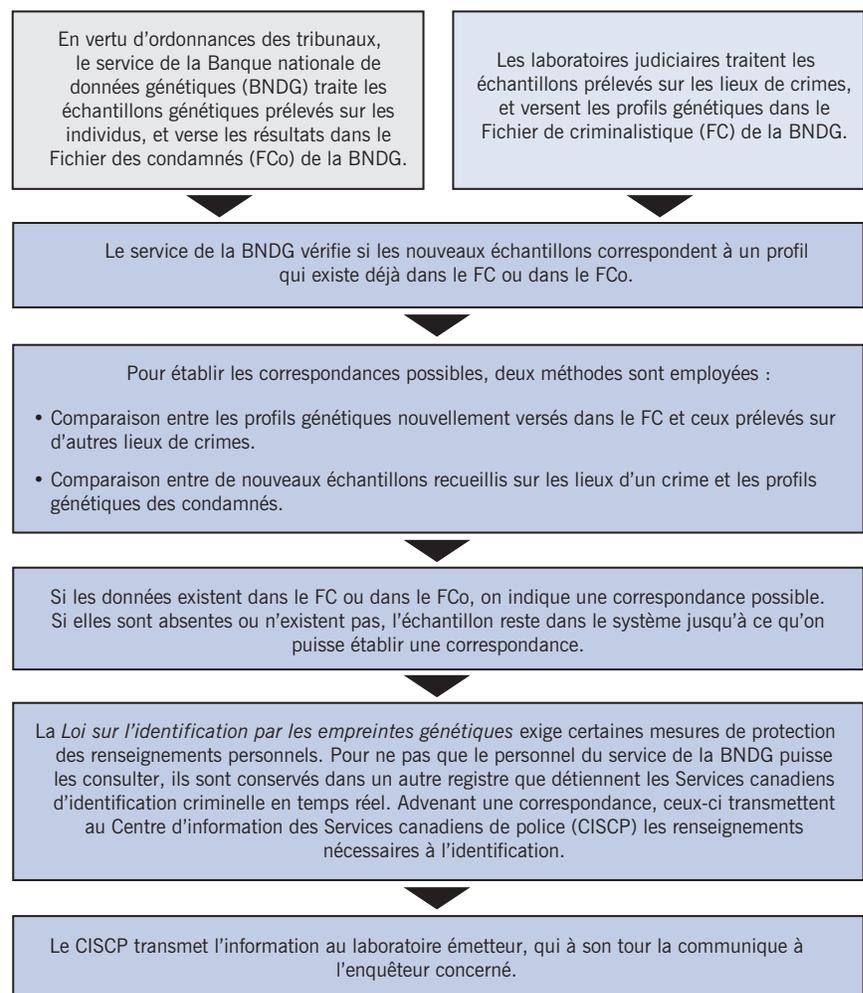
5.55 Banque nationale de données génétiques — La loi oblige la GRC à tenir une banque nationale de données génétiques. Nous avons constaté que celle-ci n'était régie par aucune norme, mais que la GRC examinait les délais d'exécution pour cerner les domaines où les retards sont les plus fréquents.

5.56 Toute analyse génétique réclame la contribution aussi bien de la Banque nationale de données génétiques que des Services canadiens d'identification criminelle en temps réel, car, il n'est pas permis, aux termes de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, d'identifier un échantillon génétique sans l'associer à un casier judiciaire. La pièce 5.8 illustre le processus d'identification.

5.57 Nous avons vérifié des dossiers pour lesquels un échantillon génétique avait été identifié, et avons constaté que la Banque nationale de données génétiques prenait en moyenne 9,2 jours ouvrables pour traiter un échantillon d'ADN. Ce délai correspond au délai d'exécution que la GRC avait déclaré. L'échantillon d'ADN doit ensuite être comparé avec les ADN des profils existants, et l'établissement d'une correspondance peut prendre beaucoup de temps.

5.58 Le temps nécessaire à la recherche de correspondances est indépendant de la volonté de la GRC. Par exemple, il est impossible de faire correspondre un échantillon d'ADN prélevé sur un lieu de crime à moins qu'un profil correspondant n'existe déjà dans les dossiers ou que de nouveaux crimes génèrent des données utiles (supposons par exemple qu'on ne trouve rien pour un premier crime, mais qu'un deuxième crime plusieurs mois plus tard permette d'établir une correspondance). Selon des représentants de la GRC, l'établissement d'une correspondance peut prendre plusieurs années, voire ne jamais se produire. Advenant une correspondance, il faut en moyenne 12,3 jours aux Services canadiens d'identification criminelle en temps réel pour terminer leur travail et communiquer les résultats au client.

Pièce 5.8 Une analyse génétique met à contribution aussi bien la Banque nationale de données génétiques que les Services canadiens d'identification criminelle en temps réel.



Source : Adapté du Rapport annuel sur la Banque nationale de données génétiques

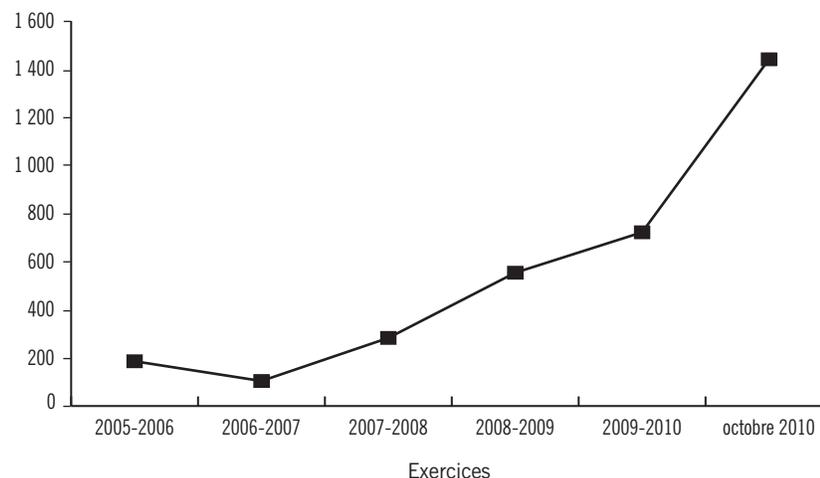
5.59 Services canadiens d'identification criminelle en temps réel —

La mise à jour des casiers judiciaires, qui incombe aux Services canadiens d'identification criminelle en temps réel, continue d'accuser des retards. En mars 2009, nous avons signalé dans notre rapport que, bien que l'arriéré dans le traitement des échantillons dactyloscopiques (comparaison des échantillons avec les empreintes digitales dans la base de données) ait disparu, il demeurait un arriéré dans la mise à jour des casiers judiciaires. Cet arriéré s'est même aggravé. De 186 018 pages (chaque casier judiciaire contenant au moins une page de renseignements) en 2005-2006, il est passé à plus de 1,4 million en 2010 (voir la pièce 5.9). Le délai d'exécution approximatif pour une mise à jour de casier judiciaire est de 14 mois en anglais et de 36 mois en français.

5.60 Afin d'établir le délai de traitement d'un nouveau casier judiciaire et le délai de mise à jour d'un casier judiciaire déjà existant, nous avons examiné un échantillon représentatif de dossiers. Le traitement des nouveaux casiers prend en moyenne 27 jours ouvrables, soit bien plus que le délai d'exécution optimal de deux heures que la GRC espère atteindre au terme de son Projet d'identification en temps réel. Pour ce qui est des mises à jour aux casiers judiciaires déjà existants, nous avons constaté que seulement 30 % des dossiers choisis initialement pour notre échantillon avaient été mis à jour, tandis que les 70 % qui restent en sont à différents stades du processus. Dans le cas des mises à jour terminées, nous avons constaté que le délai d'exécution moyen se situait à 334 jours

Pièce 5.9 L'arriéré dans la mise à jour des casiers judiciaires a plus que quadruplé depuis l'exercice 2005-2006

Arriérés (en milliers de pages)



Source : Gendarmerie royale du Canada

ouvrables. Selon les représentants de la GRC, ce délai s'explique par une forte augmentation de la demande. La GRC compte atteindre un délai de réponse de 24 heures pour la mise à jour d'un casier déjà existant grâce au Projet d'identification criminelle en temps réel.

5.61 Comme nous l'avons signalé dans notre rapport de mars 2009, le Projet d'identification en temps réel devait contribuer à réduire l'arriéré dans la mise à jour des casiers judiciaires. À l'époque, la GRC avait indiqué que le projet allait bon train et respectait son budget. Or, le projet accuse maintenant des retards; au moment du présent audit, il avait été suspendu le temps qu'on en révisé la portée. Nous jugeons donc les progrès accomplis en vue de mettre en œuvre le Projet d'identification en temps réel comme étant « insatisfaisants » (voir la pièce 5.10). Les forces de l'ordre canadiennes ont absolument besoin de casiers judiciaires et de données dactyloscopiques précis et à jour. Dans nos rapports antérieurs, constatant que les registres canadiens d'empreintes digitales et d'antécédents judiciaires ne parvenaient pas à suivre l'évolution de la demande, nous avons recommandé que la GRC trouve une solution. Le Projet d'identification en temps réel devait améliorer l'efficacité du dépôt national d'empreintes digitales (phase 1) et de casiers judiciaires (phase 2).

5.62 En 2005, la GRC a reçu une aide supplémentaire de 99,7 millions de dollars et alloué 30 millions de dollars de plus de ses ressources existantes pour financer le projet, soit 129,7 millions de dollars en tout. Des complications ont retardé l'achèvement de la phase 1. Comme nous l'avons décrit dans notre rapport Le Point de mars 2009, celle-ci ne s'est terminée qu'en septembre 2008, soit avec 21 mois de retard.

Pièce 5.10 Progrès réalisés à l'égard de notre recommandation sur le Projet d'identification en temps réel

Recommandation	Progrès
La Gendarmerie royale du Canada et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile devraient accorder la priorité à la mise en place du Projet d'identification en temps réel. <i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada (mars 2004), chapitre 3, « La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme », recommandation 3.109</i>	Insatisfaisants

Satisfaisants — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Insatisfaisants — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

5.63 La phase 2 a débuté en février 2008 plutôt qu'à l'automne 2006, tel que cela avait été prévu. Certains problèmes non résolus de la phase 1 ont freiné les progrès de la phase 2. Les dépassements de coûts, les retards et l'incertitude persistante quant à la portée du projet ont justifié un examen indépendant entrepris en janvier 2010. Après avoir pris connaissance des résultats de cet examen, la GRC a décidé, le 25 mai 2010, d'interrompre la phase 2 le temps de revoir la portée, l'échéancier et le financement du projet. Au moment de notre audit, le projet était toujours en suspens et la GRC continuait d'en réviser la portée.

5.64 Service canadien de renseignements criminels — Dans le cadre de son mandat, le Service canadien de renseignements criminels (SCRC) doit veiller à ce que les produits de renseignements criminels soient élaborés et échangés en temps utile. Le Système automatisé de renseignements criminels (SARC), une base de données accessible aux forces de l'ordre canadiennes, qui est géré par le SCRC, sert à échanger des renseignements sur les crimes graves et sur le crime organisé. En 2008, le SCRC a entrepris un examen du SARC, dans le cadre duquel il devait notamment consulter le personnel des services policiers et des analystes du renseignement canadiens à tous les niveaux. Il a découvert que les lacunes du SARC érodaient la confiance envers ce système et créaient des doutes quant à sa valeur. L'examen a également permis de constater que le système était lourd, nécessitant l'entrée manuelle de données que les systèmes locaux des corps de police contiennent déjà. Il arrive donc, en période de pointe, que les services de police ne disposent pas du temps et des ressources pour saisir les mêmes données deux fois.

5.65 Finalement, l'examen a démontré que le SARC n'offrait qu'une capacité d'analyse limitée. L'échange de renseignements est une étape essentielle dans la stratégie du SCRC contre le crime organisé. Les transactions d'information dans le SARC ont doublé entre 2006 et 2008, si bien que, selon le SCRC, le système ne sera bientôt plus soutenable. Or, le SCRC estime que la mise à niveau vers un nouveau système coûterait plus de 70 millions de dollars, et aucune source de financement n'a été précisée pour le moment.

5.66 Malgré des améliorations à certains égards, les services nationaux de police ont toujours de la difficulté à satisfaire les clients en temps utile. De plus, l'arriéré dans la mise à jour des casiers judiciaires a augmenté depuis notre rapport Le Point de mars 2009. La demande est toujours croissante (voir la pièce 5.11), et certaines modifications prévues à la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* risquent d'accentuer cette tendance. Combinée aux tensions budgétaires,

l'augmentation des arriérés et des demandes de service compromet grandement la capacité de la GRC à continuer à prodiguer des services nationaux de police en temps utile.

5.67 Outre le fait qu'aucun corps de police n'est légalement obligé de fournir ou de communiquer ses renseignements sur les crimes, les augmentations d'arriérés et de délais de traitement mentionnés plus haut limitent la capacité de la GRC de garantir que ses dépôts (d'empreintes digitales, de casiers judiciaires, de renseignements sur le crime organisé, etc.) sont complets et à jour. Beaucoup reste à faire.

Pièce 5.11 La demande de services continue d'augmenter

Service		Exercices					
		2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Service canadien d'identification criminelle en temps réel	Demandes au criminel	753 687	880 475	967 440	916 267	972 865	930 790
	Demandes au civil	194 782	199 161	212 240	245 055	242 088	241 894
Banque nationale de données génétiques		17 429	19 048	19 613	19 822	40 733	42 879
Services de laboratoire judiciaire		11 387	11 746	11 415	11 291	11 752	12 618

Source : Préparé par le Bureau du vérificateur général à partir de données fournies par la Gendarmerie royale du Canada

Conclusion

5.68 Les services nationaux de police de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) ont une grande valeur pour le système de justice pénale du Canada. Ils permettent la coordination nationale des activités et de l'information par le truchement de cours de formation spécialisée et de services technologiques et scientifiques qui garantissent un niveau de sécurité publique et une administration de la justice uniformes dans tout le pays, particulièrement dans les provinces et territoires qui n'auraient pas les moyens de s'offrir de tels services.

5.69 La GRC a fait des progrès satisfaisants pour ce qui est de permettre à ses clients et partenaires d'influer sur les services nationaux de police, et sur les normes et priorités qui les régissent. Cependant, ce n'est pas le cas pour tous les services nationaux de police, et le Comité consultatif des Services nationaux de police ne compte aucun représentant des partenaires.

5.70 Bien qu'elle se soit engagée à mettre nos recommandations en œuvre, la GRC n'a pas fait de progrès satisfaisants à l'égard de celles que nous avons formulées dans nos rapports de 2000, 2004 et 2007, qui portaient sur la prestation en temps opportun des services nationaux de police. Malgré le fait que la GRC prodigue certains services nationaux de police plus rapidement qu'avant, les retards et les arriérés augmentent dans la mise à jour des casiers judiciaires. Les mises à niveau technologiques des systèmes névralgiques des services nationaux de police, comme le Projet d'identification en temps réel, connaissent des retards ou de grandes difficultés. Autant de facteurs qui aggravent le risque de pertes ou de retards dans la transmission de renseignements sur les crimes dont pourrait dépendre la sécurité de la population canadienne.

5.71 Le gouvernement fédéral n'a pas fait de progrès satisfaisants à l'égard de notre recommandation de 2000, selon laquelle il devait conclure avec les partenaires des ententes sur les besoins en services nationaux de police, sur le financement de ceux-ci et sur les comptes à rendre à ce sujet. En l'absence d'ententes, l'incertitude demeure quant aux rôles et responsabilités de la GRC et de ses partenaires en ce qui a trait aux services nationaux de police à fournir, au financement et à la façon d'inclure les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux dans le cadre de gouvernance.

5.72 Nous avons constaté que l'augmentation du coût des services nationaux de police posait problème à la GRC. Les surplus dans les autres secteurs, qui jusqu'à maintenant servaient à éponger les déficits, se raréfient, si bien que la GRC risque d'avoir du mal à concilier les services nationaux de police avec ses autres obligations. La GRC a entrepris des démarches pour évaluer les pressions financières existantes et examiner les possibilités de réaffecter des ressources en permanence. Or, pour régler le problème de l'insuffisance de financement, il faut avant tout que la GRC et ses partenaires s'entendent clairement sur leurs rôles et leurs responsabilités respectives, sur les services nationaux de police requis, sur les coûts et sur le mode de financement.

À propos de l'audit

Tous les travaux d'audit dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau du vérificateur général a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectifs

L'audit avait pour objectifs de déterminer si le gouvernement fédéral et la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avaient fait des progrès satisfaisants dans l'application de certaines recommandations formulées dans le chapitre 7 de notre rapport d'avril 2000, dans le chapitre 3 de notre rapport de mars 2004 et dans le chapitre 7 de notre rapport de mai 2007.

Étendue et méthode

Notre audit a porté sur la planification, la gestion et la prestation des services nationaux de police par le Soutien aux services de police de la GRC. Pour examiner le respect des niveaux de service, nous nous sommes limités aux services nationaux de police suivants :

- Services de laboratoire judiciaire;
- Banque nationale de données génétiques;
- Services canadiens d'identification criminelle en temps réel;
- Service canadien de renseignements criminels.

Le reste de l'audit englobe tous les services nationaux de police.

Notre équipe a interrogé des employés de la GRC, surtout des analystes et des cadres supérieurs du Soutien aux services de police et des différents services nationaux de police. Nous avons aussi interrogé des représentants des secteurs du dirigeant principal de l'information et de l'administrateur supérieur des affaires financières.

Nous avons prélevé au hasard, dans la Banque nationale de données génétiques, un échantillon représentatif de 57 dossiers sur une population de 97 492, qui avaient tous été menés à terme. Ces dossiers étaient datés entre avril 2007 et septembre 2010. Nous n'avons retenu que ceux qui correspondaient à des entrées des Services canadiens d'identification criminelle en temps réel pour la même période. Cet échantillon nous permet d'étendre nos conclusions à l'ensemble de la population avec un niveau de confiance de 90 % et un intervalle de confiance de $\pm 10 \%$, 19 fois sur 20.

Nous avons prélevé des échantillons de dossiers anciens et nouveaux dans les dépôts nationaux d'empreintes digitales et de casiers judiciaires, séparément et pour la même période (entre avril 2007 et septembre 2010). Une entrée dactyloscopique ou un casier judiciaire est dit « ancien » si on a pu établir une correspondance au moment de l'entrée (donc que l'opération est une simple mise à jour), et « nouveau » dans le cas contraire (l'opération est alors une création de dossier). Prélevés au hasard,

les échantillons distincts statistiquement et représentatifs proviennent de 59 anciens dossiers et de 60 nouveaux dossiers, sur une population de 227 019 dossiers anciens et de dossiers nouveaux. Ils nous permettent tous deux d'étendre nos conclusions à l'ensemble de leur population, avec un niveau de confiance de 90 % et un intervalle de confiance de $\pm 10 \%$, 19 fois sur 20.

Nous n'avons pas prélevé d'échantillons dans le Système de gestion de l'information des laboratoires (SGIL) des Services de laboratoire judiciaire. Nous avons travaillé directement sur toute la population visée par notre audit (soit 103 658 demandes de service), éliminant d'office les demandes placées dans des files d'attente et celles portant sur la gestion ou la réception des dossiers. Encore une fois, nous nous sommes limités à la période entre avril 2007 et septembre 2010.

Finalement, nous avons dirigé certaines questions directement vers Sécurité publique Canada, vu son rôle important dans l'élaboration de politiques nationales adéquates sur les activités criminelles et les problèmes transfrontaliers nouveaux ou en mutation, et dans la négociation d'ententes sur les services nationaux de police avec les provinces et territoires. Nous nous sommes aussi adressés au ministère de la Justice Canada, puisqu'il prépare des modifications à la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* qui pourraient influencer les coûts et les niveaux de service.

L'audit ne s'intéresse pas à la performance des provinces et territoires.

Critères

Pour déterminer si le gouvernement fédéral et la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avaient fait des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des recommandations sélectionnées formulées dans le chapitre 7 de notre rapport d'avril 2000, le chapitre 3 de notre rapport de mars 2004 et le chapitre 7 de notre rapport de mai 2007, nous avons utilisé les critères suivants :	
Critères	Sources
Des lois confient à la GRC le pouvoir et la responsabilité de prodiguer les services nationaux de police.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la Gendarmerie Royale du Canada</i>, article 18 • <i>Loi sur l'identification par les empreintes génétiques</i>, article 5 • <i>Loi sur les armes à feu</i>, article 81.2 • <i>Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels</i>, articles 13 et 14 • Décret transférant la responsabilité à l'égard du Centre canadien des armes à feu du Centre canadien des armes à feu à la Gendarmerie royale du Canada • Ententes entre les gouvernements, fédéral d'une part, et provinciaux et territoriaux d'autre part, touchant les services nationaux de police • Ententes de police à contrat entre les gouvernements, fédéral d'une part, et provinciaux et territoriaux, d'autre part • Décisions du Conseil du Trésor

Le financement des services nationaux de police est conforme à la législation, ainsi qu'aux ententes et pouvoirs à l'appui.	<ul style="list-style-type: none"> • Lois de crédits • Décisions du Conseil du Trésor sur les services nationaux de police • Ententes entre les gouvernements, fédéral d'une part, et provinciaux et territoriaux d'autre part, qui touchent les services nationaux de police • Ententes de police à contrat entre les gouvernements, fédéral d'une part, et provinciaux et territoriaux d'autre part • Conseil du Trésor, <i>Politique sur les services communs</i>, sections 5.6 et 5.7, 2006
Dans la prestation des services nationaux de police, la GRC respecte des niveaux de service convenus à l'avance et régis par des lois ou par des règlements.	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, <i>Normes de service : un guide pour l'initiative</i>, 1995 • Conseil du Trésor, <i>Service de qualité à prix raisonnable aux Canadiens et aux Canadiennes : Établissement de normes de service au gouvernement fédéral – Vue d'ensemble</i>, 1994

La direction a examiné les critères d'audit et en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

La période visée s'étend du début de l'exercice 2006-2007 au 1^{er} novembre 2010, mais pour le critère concernant le pouvoir de prodiguer des services, elle débute avec les événements qui ont mené à la conférence des procureurs généraux fédéral et provinciaux sur le crime organisé en janvier 1966.

Les travaux d'audit dont il est question dans le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 1^{er} novembre 2010.

Équipe d'audit

Vérificatrice générale adjointe : Wendy Loschiuk

Vérificateur principal : Gordon Stock

Directeur : Jean Goulet

Maryanna Basic

John Hilton

Catherine Martin

Nicolette O'Connor

Stacey Wowchuk

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

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 5 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
<p>Gouvernance des services nationaux de police</p> <p>5.23 Sécurité publique Canada devrait, avec le concours de la Gendarmerie royale du Canada, travailler avec les partenaires pour établir les services nationaux de police requis; pour étudier les questions de gouvernance, de reddition de comptes et de financement relatives aux services nationaux de police; et pour proposer la voie à suivre pour la mise en œuvre. (5.17-5.22)</p>	<p>Réponse de Sécurité publique Canada et de la Gendarmerie royale du Canada — Recommandation acceptée. Sécurité publique Canada et la Gendarmerie royale du Canada conviennent qu'il faudra, en raison de la complexité de la question, déployer des efforts concertés à long terme, qui ont débuté avec l'étude intitulée « Modèle réalisable et durable de prestation de services médicaux-légaux au Canada », commandée par Sécurité publique Canada. Par ailleurs, afin d'assurer la pérennité des services nationaux de police, les partenaires doivent trouver un terrain d'entente concernant les services qui sont requis. De même, il leur faut régler les problèmes relatifs à la gouvernance, à la reddition de comptes et au financement. Ces questions sont directement liées aux autres recommandations du présent audit, qui nécessiteront un travail non négligeable. Plus précisément, il faudra :</p> <ul style="list-style-type: none"> • déterminer les services offerts par les services nationaux de police; • entreprendre une analyse englobant les coûts de prestation, les éléments financés et les efforts de recouvrement des coûts pour trouver les lacunes et la structure de gouvernance. Ceci comprendra l'étude permanente d'autres modèles possibles de prestation de services et du document de travail stratégique de la GRC, ainsi que des consultations avec les provinces et territoires; • concevoir des solutions et envisager des démarches de suivi, pour les soumettre à l'examen du gouvernement; • négocier des ententes de financement avec les partenaires. <p>L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police lancée par la Gendarmerie royale du Canada, qui vise à dresser un tableau général de la prestation des services nationaux de police, coïncidera partiellement avec les efforts mentionnés précédemment.</p>

Recommandation	Réponse
<p>5.29 La Gendarmerie royale du Canada devrait prévoir pour chacun des services nationaux de police une représentation des partenaires qui réponde le mieux possible aux besoins des usagers de ces services. (5.24-5.28)</p>	<p>Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada convient qu'il importe que tous les partenaires soient bien représentés au sein des services nationaux de police afin de répondre le mieux possible aux besoins des usagers de ces services. Un document de travail stratégique devrait être établi, d'ici à la fin de l'exercice 2010-2011, dans le cadre de l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police. Cette initiative permettra d'examiner la structure de gouvernance existante des services nationaux de police afin de comprendre la situation actuelle et de formuler des options viables pour la prestation de ces services. Elle vise à améliorer la représentation des partenaires au sein de la structure de gouvernance des services nationaux de police, et à permettre aux services nationaux de police de mieux répondre aux besoins des usagers.</p>
<p>Financement des services nationaux de police</p>	
<p>5.36 La Gendarmerie royale du Canada devrait terminer dans les délais prévus l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police, et faire une estimation détaillée des coûts unitaires associés à chaque service national de police, dont elle continuera par ailleurs de surveiller l'évolution. (5.30-5.35)</p>	<p>Réponse de la GRC — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada convient qu'elle devrait mener à bien l'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police, dont la mise en œuvre progresse actuellement comme prévu. Cette initiative vise notamment à permettre à la GRC d'instaurer une méthode plus exacte et robuste pour établir les coûts des services. De même, le document de travail stratégique sur les services nationaux de police, qui devrait être prêt d'ici à la fin de l'exercice 2010-2011, comprendra un examen des services nationaux de police et des difficultés inhérentes aux services nationaux de police, une description des possibilités en matière de gouvernance et de modèles de prestation de service, et présentera des recommandations pour une vision stratégique à long terme. Il servira de véhicule pour engager, avec les partenaires, des discussions sur l'avenir des services nationaux de police.</p>

Recommandation	Réponse
<p>5.49 Outre l'étude sur les Services de laboratoire judiciaire que Sécurité publique Canada mène actuellement, la Gendarmerie royale du Canada devrait, en partenariat avec Sécurité publique Canada, examiner tous les services nationaux de police pour déterminer si un modèle de prestation différent permettrait de rendre de meilleurs services de manière efficiente. (5.37-5.48)</p>	<p>Réponse de la GRC et de Sécurité publique du Canada — Recommandation acceptée. La Gendarmerie royale du Canada et Sécurité publique Canada conviennent qu'il faudrait examiner tous les services nationaux de police afin de déterminer si un modèle de prestation différent permettrait d'accroître l'efficacité et l'efficacités des services. L'Initiative sur le renouveau et la durabilité des services nationaux de police de la Gendarmerie royale du Canada et les résultats de l'étude sur les Services de laboratoire judiciaire permettront d'appuyer la mise en œuvre du plan d'action présenté dans la réponse à la recommandation 5.23 et serviront de fondement aux discussions et délibérations futures sur les méthodes de prestation envisageables.</p>

Le Point — Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — 2011

Table des matières principale

Questions d'une importance particulière Points saillants — Chapitres 1 à 6 Annexe

Chapitre 1	La gestion et le contrôle financiers et la gestion des risques
Chapitre 2	Les grands projets de technologie de l'information
Chapitre 3	La vérification interne
Chapitre 4	Les programmes pour les Premières nations dans les réserves
Chapitre 5	Les services nationaux de police — Gendarmerie royale du Canada
Chapitre 6	La réglementation des matériels médicaux — Santé Canada
Chapitre 7	Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2010

