



Public Works and
Government Services
Canada

Travaux publics et
Services gouvernementaux
Canada

2006-2007 Évaluation diagnostique
de
l'Action partenariat
Canada/Akwesasne
portant sur la période de janvier 2002 à décembre 2005

Préparée pour
Sécurité publique Canada

par
Services conseils du gouvernement
N° de projet : 570-2610

Février 2007

Table des matières

Sommaire	ii
1.0 Introduction	1
1.1 Contexte.....	1
1.2 Objectifs et envergure.....	2
1.3 Approche et méthodologie.....	3
2.0 Constats	4
2.1 Pertinence.....	4
2.2 Succès.....	8
2.3 Efficacité/solutions possibles.....	25
3.0 Principales conclusions et recommandations	26

ANNEXES

- Annexe A Modèle logique de l'Équipe d'enquête mixte de l'APCA
- Annexe B Documents examinés
- Annexe C Matrice d'évaluation de l'APCA
- Annexe D Liste des personnes interrogées
- Annexe E Guides d'entrevue

[*] - Conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels et à la Loi sur l'accès à l'information, certaines données peuvent avoir été retranchées des rapports originaux.

Sommaire

Le présent rapport se veut une évaluation diagnostique de l'Action partenariat Canada/Akwesasne (APCA) pour la période allant de janvier 2002 à décembre 2005.

Cette évaluation a essentiellement porté sur trois aspects : la pertinence, les succès et l'efficacité/les solutions possibles. Onze questions d'évaluation ont été posées et les données à ces réponses ont été recueillies à la faveur d'entrevues et d'un examen documentaire. Les répondants étaient des représentants de Sécurité publique Canada ainsi que de l'Équipe d'enquête mixte (EEM), et des représentants d'organismes d'application de la loi canadiens et américains avec lesquels l'EEM collabore. En outre, des entrevues ont été réalisées avec des responsables du Conseil des Mohawks d'Akwesasne, notamment avec le grand chef.

Comme pour toute autre évaluation, celle-ci n'a pas échappé à certaines limitations associées à la méthodologie employée, la principale tenant au fait que certaines informations quantitatives ont été obtenues par le truchement de communiqués de presse et de rapports rédigés au titre de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme et de la Stratégie de lutte contre le crime organisé (produits par l'officier responsable de l'EEM), rapports qui ne contenaient pas toujours des renseignements cohérents et à jour au moment de la présente évaluation. Comme ces rapports fournissaient les seules données quantitatives au sujet de l'APCA, les incohérences et les informations manquantes ont lourdement pesé sur l'évaluation. Ce faisant, nous n'avons pu tirer de conclusions sur la foi de ces rapports et nous avons plutôt dû nous fonder sur les informations recueillies lors des entrevues.

Pertinence

S'agissant de la pertinence de l'APCA, il est clair que les activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs demeure un grave problème. Par ailleurs, l'APCA se veut la concrétisation des objectifs et des engagements annoncés par le gouvernement ces dernières années dans les discours du Trône et dans le *Programme national de lutte contre le crime organisé*. L'APCA s'inscrit aussi à l'appui de la *Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme* en vertu de son volet de répression de la contrebande du tabac.

Succès

Comme nous l'avons vu, il n'a pas été possible de quantifier les répercussions de l'APCA. Malgré l'existence de certaines informations susceptibles d'illustrer les résultats de cette initiative, la plus grande partie des constats contenus dans ce rapport ont été tirés sur la base des informations recueillies lors des entrevues.

D'après les répondants, l'APCA a permis d'atteindre les résultats attendus et l'on peut, à ce chapitre, tirer les constats suivants à partir des entrevues réalisées :

- Les membres de l'EEM ont acquis une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des questions touchant au crime organisé et des instruments de lutte contre ce phénomène.
- L'APCA a permis d'améliorer la détection et le ciblage des infractions et des organisations criminelles, de même que la tenue d'enquêtes à leur sujet, grâce à la multiplication des ressources déployées par les organismes partenaires et à l'amélioration

des échanges d'informations et de données de renseignement entre les partenaires de l'APCA, notamment pour ce qui est de l'accélération des communications.

- L'EEM a un effet sur le crime organisé si l'on en juge par l'augmentation du nombre d'inculpations portées et de saisies réalisées.
- Les partenariats entre la Police mohawk d'Akwesasne (PMA) et les autres membres de l'EEM ont été améliorés grâce à des contacts plus fréquents, à une plus grande crédibilité de l'Équipe et à une plus grande compétence en matière d'enquêtes.
- De nouveaux partenariats ont été noués entre Canadiens et Américains par le truchement de l'EEM.
- Les autorités semblent être de plus en plus au fait des activités de contrebande du tabac dans la région d'Akwesasne, surtout à la faveur d'échanges plus fréquents entre les partenaires et de l'accès plus facile aux banques de données des organisations partenaires, principalement celles de la GRC.

Comme nous l'avons indiqué, il n'a pas été possible, dans le cadre de cette évaluation, de quantifier l'effet de l'EEM sur les activités du crime organisé et sur la contrebande du tabac. Bien que l'EEM fasse rapport à Sécurité publique Canada (SP) au sujet de la nature ainsi que de l'ampleur des activités du crime organisé et de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs, certains de ces rapports étaient manquants pour la période visée par l'évaluation et ceux qui ont été fournis n'étaient que descriptifs ou ne contenaient aucune donnée structurée ni quantitative. Dès lors, malgré l'existence de certaines données, celles-ci n'ont pu être utilisées pour évaluer de façon quantitative les résultats de l'action de l'EEM.

On ne sait pas exactement quelles répercussions l'APCA a pu avoir sur le crime organisé aux échelons supérieurs à celui de « passeur » ou de « mulet ». Il semble qu'à cause du peu de ressources dont elle dispose, l'EEM ne soit pas en mesure d'appréhender d'autres trafiquants que les simples passeurs qui transportent les produits de contrebande d'un côté à l'autre de la frontière. Les répondants ont cependant indiqué qu'en effectuant ce genre d'arrestations, l'EEM peut recueillir des informations susceptibles d'être utiles aux corps policiers qui, eux, ont pour mandat de cibler les individus qui sont à la tête de groupes criminels organisés. Il convient également de mentionner que l'EEM n'a pas pour mandat d'appréhender les hauts responsables du crime organisé, mais plutôt de participer à des opérations policières conjointes comme l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé (UMECO) et les équipes intégrées de la police des frontières (EIPF), au point où l'EEM/PMA se poserait en joueur de premier plan dans le démantèlement des réseaux criminels organisés.

L'une des questions d'évaluation consistait à déterminer si les activités de relations externes de l'EEM ont effectivement permis de sensibiliser davantage les jeunes au fait que la contrebande est une activité criminelle. Bien que les membres de l'EEM participent à ces activités de relations avec la collectivité, il est difficile de déterminer dans quelle mesure on peut leur attribuer les changements de comportement ou de niveau de sensibilisation constatés chez les jeunes. Comme nombre de ces activités de relations externes se présentent sous la forme d'activités sportives, rien ne prouve qu'elles aient servi de véhicule à la communication de messages sur la contrebande.

Quelques effets involontaires ont été toutefois constatés. Les répondants en ont mentionné deux : le transfert des connaissances et des compétences aux agents de la PMA qui travaillent au sein de l'EEM et la plus grande crédibilité dont jouit désormais la PMA. D'un autre côté, les répondants ont fait état de répercussions négatives éventuelles liées à l'arrestation de jeunes Mohawks, principalement des hommes, qui font office de passeurs pour des groupes criminels organisés. En effet, on craint, et pas uniquement à cause de l'APCA, que cette génération de Mohawks ne devienne de plus en plus « criminalisée ».

Efficacité/solutions possibles

Les répondants n'ont fait état d'aucune autre solution susceptible de répondre plus efficacement aux objectifs de l'APCA. Plusieurs suggestions ont toutefois été formulées pour améliorer cette initiative, la plus courante consistant à augmenter le financement pour débloquer davantage de ressources humaines et matérielles.

Recommandations

Un certain nombre de recommandations ont été formulées :

1. Les membres de l'EEM devraient recevoir une formation sur les dispositions du projet de loi C-24 qui pourraient avoir des répercussions sur la lutte contre le crime organisé à Akwesasne et dans les environs. À cause des difficultés éprouvées par les membres de l'EEM pour trouver le temps nécessaire afin de suivre une formation et de l'impossibilité de dépêcher en même temps plusieurs membres de l'Équipe pour suivre des cours de formation, force est de reconnaître qu'il faudra un certain temps pour que tous les membres de l'EEM soient formés sur le projet de loi C-24. Toutefois, il faudrait adopter un plan afin de s'assurer que tous finiront par suivre cette formation.
2. Les parties prenantes à l'APCA devraient collaborer avec l'unité locale de l'EIPF afin de résoudre le problème de la participation des membres de l'EEM aux réunions hebdomadaires de l'EIPF.
3. L'EEM doit recommencer à envoyer à SP des comptes rendus annuels sur le crime organisé afin de se conformer aux exigences de l'entente de contribution Canada/Akwesasne. De plus, SP et la PMA devraient, ensemble, examiner les exigences en matière de production de rapports et définir les indicateurs de rendement nécessaires pour évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne la détection et le ciblage des infractions du crime organisé et des autres infractions criminelles ainsi que des enquêtes à leur sujet.
4. SP et la PMA devraient, ensemble, étudier les exigences en matière de production de rapports au titre de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme et définir les indicateurs de rendement susceptibles de permettre d'évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne l'amélioration de la connaissance de la nature et de l'ampleur de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs. Une analyse de ces indicateurs devrait apparaître dans les rapports semestriels relatifs à la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.
5. La GRC devrait faire son possible pour combler le poste normalement occupé à l'EEM par un de ses agents du détachement de Valleyfield, poste qui est actuellement vacant.

6. SP devrait évaluer le financement de l'APCA afin de déterminer s'il convient d'en réclamer l'augmentation pour que l'unité soit opérationnelle durant de plus longues heures (par exemple, sur deux quarts de service).

1.0 Introduction

Le présent rapport se veut une évaluation diagnostique de l'Action partenariat Canada/Akwesasne (APCA) pour la période allant de janvier 2002 à décembre 2005. Celui-ci est structuré en trois chapitres : le chapitre 1 dresse le contexte général, énonce les objectifs de l'étude et la méthodologie suivie; le chapitre 2 présente nos constats en fonction de la matrice d'évaluation; enfin, le chapitre 3 résume les principales conclusions et recommandations.

1.1 Contexte

Des éléments criminels présents sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs misent sur le fait que la réserve est à cheval sur les frontières canado-américaine et ontario-québécoise. Ces éléments criminels empruntent le territoire pour faire passer des articles de contrebande, notamment des produits illicites du tabac. Le territoire mohawk d'Akwesasne est aux prises avec de graves difficultés, puisque la collectivité est divisée par la frontière interprovinciale entre l'Ontario et le Québec et par la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis. Les organisations criminelles ont toujours cherché à exploiter cet emplacement géographique, si bien que le passage de migrants illégaux, le trafic de stupéfiants et la contrebande de tabac, d'alcool, d'armes à feu ou d'autres articles sont très importants et très ancrés.

Depuis 1997, la Police mohawk d'Akwesasne (PMA) et la GRC collaborent officieusement entre elles et avec d'autres corps policiers dans le cadre d'enquêtes et de poursuites, de collectes et d'échanges de données de renseignement, ainsi que de la promotion d'initiatives conjointes visant à faire respecter la loi et à prévenir la criminalité. La PMA et les autorités policières partenaires de la région reconnaissent depuis longtemps que les différentes administrations doivent collaborer à l'adoption de partenariats novateurs en matière de services policiers, surtout pour enrayer les activités illégales (dont la plupart sont transfrontalières) des éléments criminels qui évoluent à l'intérieur et à l'extérieur du territoire mohawk d'Akwesasne.

Le 28 février 2002, en réponse à ces préoccupations, le gouvernement a annoncé de nouvelles mesures destinées à combattre la criminalité transfrontalière. Cette annonce prévoyait un investissement de 4,6 millions de dollars visant à accroître la capacité de la PMA dans le cadre d'une approche intégrée faisant intervenir plusieurs corps policiers en vue de stopper les activités criminelles dans la région et aux alentours. Le financement en question a permis à la PMA d'être davantage présente sur le territoire mohawk d'Akwesasne grâce à la mise sur pied d'une unité d'enquête spéciale, également connue sous le nom d'*Équipe d'enquête mixte* (EEM). Ce faisant, la PMA a pu jouer un rôle davantage proactif sur le plan de la collaboration policière et renforcer ses efforts de partenariat avec ses homologues canadiens et américains en vue de relever les défis auxquels elle est confrontée, notamment en matière d'application de la loi. L'EEM a pour principale mission de s'intéresser au crime organisé. À l'instar de la plupart des petits corps policiers communautaires, la PMA n'assume généralement aucune activité touchant au crime organisé. Cependant, elle le fait par le truchement de l'EEM. Voir à ce sujet l'annexe A qui présente le modèle logique de l'Équipe d'enquête mixte.

L'EEM a été financé par le biais des Mesures de lutte contre le crime organisé (MLCCO) et d'un complément de financement versé au titre de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.

[*]¹:

- [*]².

L'EEM, unité de la PMA située au deuxième étage du bâtiment où est logé ce corps policier, est composée d'un officier responsable appartenant à la PMA, de cinq membres de la PMA et de deux membres de la GRC. Les deux membres de la GRC proviennent des détachements de Cornwall et de Valleyfield. Cependant, au moment de la mise sous presse du présent rapport, le poste normalement comblé par le détachement de la GRC de Valleyfield était vacant³. Les membres de l'EEM travaillent avec d'autres autorités policières « partenaires », comme la Police de Cornwall, la Police provinciale de l'Ontario, la Police tribale de St. Regis et d'autres corps policiers fédéraux et provinciaux/d'État, aux États-Unis et au Canada, en fonction des besoins déterminés par les enquêtes ou les opérations en cours. Comme la région d'Akwesasne est particulièrement intéressante pour le crime organisé et pour les activités criminelles transfrontalières, la PMA ne peut travailler seule. C'est donc en partenariat avec d'autres corps policiers qu'elle peut accéder à un complément de ressources (ressources humaines et en matériel) pour s'attaquer au crime dans la région.

Une entente de contribution concernant la PMA, conclue entre Sécurité publique Canada (SP) et le Conseil des Mohawks d'Akwesasne, constitue le fondement de cette initiative. Cette entente, signée en octobre 2001, prévoit un transfert de fonds de SP⁴ au Conseil des Mohawks d'Akwesasne pour la PMA. Ce financement, destiné au fonctionnement de l'EEM, a atteint 1 million de dollars par an, le financement permanent à compter de 2005-2006 étant de 950 000 \$.

Depuis la mise sur pied de l'Équipe intégrée de la police des frontières (EIPF) dans Central St-Lawrence Valley⁵, les agents de la PMA jouent un rôle très important : tout d'abord, en qualité de membres fondateurs de l'EIPF, puis dans le cadre des opérations quotidiennes de cette équipe, en collaboration avec les corps policiers et les organismes d'application de la loi canadiens et américains. La PMA, représentée par l'EEM, est l'un des onze membres de l'EIPF.

1.2 Objectifs et envergure

Conseils et Vérification Canada (CVC)⁶ a été invité à :

- dresser une matrice d'évaluation pour l'APCA;

¹ [*].

² [*].

³ La GRC a indiqué son intention de combler le second poste, mais au moment de la mise sous presse du présent rapport, cela n'avait pas encore été fait.

⁴ Sécurité publique et Protection civile Canada est depuis devenu Sécurité publique Canada.

⁵ L'EIPF (Équipe intégrée de la police des frontières) est chargée de s'attaquer à la criminalité transfrontalière. Les cinq principaux organismes partenaires sont les suivants : Gendarmerie royale du Canada, Agence des services frontaliers du Canada, U.S. Customs and Border Protection, garde-côtière américaine et U.S. Immigration and Customs Enforcement.

⁶ Conseils et Vérification Canada est devenu depuis les Services conseils du gouvernement (TPSGC).

- effectuer l'évaluation en appliquant les méthodes établies dans la matrice.

Le présent rapport présente les constats de l'évaluation de l'APCA.

1.3 Approche et méthodologie

CVC a réalisé l'évaluation qui lui avait été demandée en s'appuyant sur la matrice d'évaluation définitive. Voici les principales activités entreprises par CVC à compter d'octobre 2005 afin d'effectuer l'évaluation en vue de produire le présent rapport :

1. *Examen documentaire*

Pour la liste complète des documents recensés, voir l'annexe B.

2. *Réunion avec Santé Canada*

CVC a rencontré des représentants de Santé Canada (SC) afin de déterminer les besoins de ce ministère en matière d'évaluation dans le cas de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.

3. *Élaboration de la matrice d'évaluation*

Les renseignements recueillis à la faveur de l'examen documentaire et de la rencontre avec les représentants de Santé Canada ont permis de déterminer : les résultats attendus de l'APCA; les problèmes et les questions associés à l'évaluation; les sources de données; les méthodologies nécessaires pour évaluer le partenariat. (Voir l'annexe C qui présente une reproduction de la matrice d'évaluation.)

4. *Élaboration des instruments de collecte de données*

Après confirmation de la matrice d'évaluation, CVC a dressé la liste des répondants et préparé les guides d'entrevue; a déterminé les besoins non comblés en matière de données et défini la façon de les combler; a fixé les dates d'entrevue avec les participants.

5. *Entrevues*

À partir des guides, CVC a réalisé 19 entrevues (certaines en personne et d'autres par téléphone) avec des représentants de SP et de l'EEM, de même qu'avec des représentants de groupes d'application de la loi canadiens et américains avec qui l'EEM collabore, notamment : la PMA, la GRC, la Police provinciale de l'Ontario, la Police de Cornwall et la Police tribale de St. Regis. En outre, CVC a réalisé des entrevues avec des responsables du Conseil des Mohawks d'Akwesasne dont le grand chef. Les guides d'entrevue ont été remis d'avance aux répondants. (La liste des répondants est donnée à l'annexe D. Quant aux guides d'entrevue, ils sont reproduits à l'annexe E.)

6. *Données quantitatives recueillies*

CVC a dressé la liste des données nécessaires à l'évaluation, données pouvant être obtenues auprès de l'EEM, de la GRC ou d'autres sources. Cette liste a été communiquée à SP qui était le point de contact pour ces données.

7. *Données analysées et rapports produits*

À partir des renseignements recueillis lors des entrevues et des données quantitatives disponibles, CVC a dressé des constats en fonction de chaque question d'évaluation et produit le présent rapport d'évaluation.

Limitations

Comme pour toute autre évaluation, celle-ci n'a pas échappé à certaines limitations associées à la méthodologie employée. La taille des échantillons pourrait être un des problèmes de la méthodologie. Les 19 entrevues réalisées dans le cadre de cette évaluation ont constitué la principale méthode de collecte des données. Aucune autre méthode, que ce soit des sondages ou des groupes de discussion, n'a donc été employée. Même si le nombre d'entrevues peut sembler restreint, les répondants représentaient la quasi-totalité du personnel et des partenaires clés de même que de l'EEM et des organismes extérieurs, de différents corps policiers sans oublier un représentant du Conseil des Mohawks d'Akwesasne. Les consultants ont jugé qu'étant donné l'ampleur de cette initiative, le nombre d'entrevues était suffisant.

De plus, si une partie des données quantitatives provenaient de rapports sur le crime organisé et sur la stratégie de lutte contre le tabagisme – rapports produits par l'officier responsable de l'EEM – ainsi que de communiqués de presse, force est de reconnaître que ces documents ne renfermaient pas toujours des informations cohérentes ou à jour au moment de l'évaluation. Comme ces rapports fournissaient les seules données quantitatives au sujet de l'APCA, les incohérences et les informations manquantes ont lourdement pesé sur l'évaluation. Ce faisant, nous n'avons pu tirer de conclusions sur la foi de ces rapports et nous avons plutôt dû nous fonder sur les informations recueillies lors des entrevues.

2.0 Constats

Ce chapitre du rapport présente nos constats qui sont structurés suivant les trois grandes questions générales de l'évaluation : pertinence, succès et efficacité/solutions possibles.

2.1 Pertinence

L'une des grandes questions qui se pose dans toute évaluation consiste à déterminer si le programme ou l'initiative étudiée est toujours « logique », c'est-à-dire si les objectifs et le mandat retenus au départ demeurent pertinents en fonction des responsabilités et des priorités du gouvernement. La matrice d'évaluation de l'APCA comportait deux questions à cet égard :

Q.1 DANS QUELLE MESURE LE CRIME ORGANISÉ DEMEURE-T-IL UNE MENACE SUR LE TERRITOIRE MOHAWK D'AKWESASNE ET DANS LES ENVIRONS?

CONCLUSION : L'activité criminelle organisée sur le territoire d'Akwesasne et dans les environs continue de faire problème. L'emplacement géographique et le paysage d'Akwesasne en font un emplacement idéal pour des activités criminelles transfrontalières et pour le crime organisé. La collectivité en question est unique en ce sens qu'elle est à cheval sur les frontières de deux provinces (Ontario et Québec) et sur

la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis. Ce faisant, les organismes d'application de la loi qui travaillent dans cette région sont aux prises avec des problèmes de compétence. La contrebande de tabac, le trafic de stupéfiants et, dans une moindre mesure, la contrebande d'armes à feu y sont florissantes. On dit que le niveau d'activités du crime organisé et de la criminalité transfrontalière y est très élevé. De plus, les groupes criminels organisés de la région d'Akwesasne appliquent des méthodes de plus en plus perfectionnées.

Constats

À cause de la géographie des lieux, la région d'Akwesasne est idéale pour les activités du crime organisé et pour les autres activités criminelles transfrontalières. La collectivité est unique en ce sens qu'elle est à cheval sur les frontières de deux provinces (l'Ontario et le Québec) et sur la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis. Cela donne lieu à des problèmes de compétence d'intervention pour les organismes d'application de la loi qui travaillent dans cette région. De plus, la configuration physique de la région d'Akwesasne confère un avantage aux groupes criminels organisés. On y trouve en effet de petits canaux et des voies maritimes qui donnent aux criminels la possibilité de se cacher et d'éviter les embarcations des organismes d'application de la loi. En hiver, les eaux gelées du Saint-Laurent créent des « ponts de glace » sur lesquels les automobiles et les motoneiges peuvent passer en de nombreux endroits pour franchir la frontière sans devoir emprunter le réseau routier. Enfin, la proximité relative de la région d'Akwesasne avec de grands centres urbains comme Ottawa, Montréal, Toronto et Syracuse (New York) en fait un lieu très intéressant pour les groupes criminels organisés qui peuvent accélérer le mouvement des produits de contrebande vers l'intérieur.

D'après les entrevues réalisées auprès de représentants de l'EEM, de même que d'autres intervenants et organisations partenaires, il semble que l'activité du crime organisé dans la région mohawk d'Akwesasne, et dans les environs, demeure un problème de taille. Une grande partie de la contrebande passe par Akwesasne et concerne différents produits. Étant donné la proximité des fabricants de cigarettes du côté américain du territoire des Mohawks d'Akwesasne, la région est un emplacement très intéressant pour le passage en contrebande de produits du tabac américains au Canada. Un répondant a indiqué que 90 p. 100 des cigarettes autochtones fabriquées aux États-Unis sont destinées au Canada. On estime qu'une partie importante de ce volume de produits du tabac fait l'objet d'activités de contrebande.

Les taxes d'accise sur le tabac, qui étaient très élevées dans les années 90, ont favorisé l'instauration d'une « infrastructure » de la contrebande à hauteur d'Akwesasne. Ces axes établis servent à présent à acheminer des produits de contrebande les plus en demande ou qui rapportent le plus de « bénéfices ». En règle générale, la contrebande concerne des produits du tabac qui sont acheminés vers le nord, soit vers le Canada, et de la marijuana qui est plus généralement passée en contrebande vers le sud, c'est-à-dire vers les États-Unis. Comme un répondant l'a fait remarquer, la contrebande du tabac sert généralement de point de départ à d'autres formes de contrebande. Un lien s'établit d'abord entre le passeur et son client, puis l'activité criminelle transfrontalière porte sur d'autres produits, comme les armes à feu ou les drogues dures (ex. : la cocaïne). Les mouvements de migrants illégaux entre les deux pays pourraient également constituer un problème étant donné la géographie de la région. Cependant, les répondants ont

indiqué que ce type d'activité criminelle dans la région d'Akwesasne n'a pas été très élevé au cours des dernières années.

On croit généralement que le crime organisé participe aux activités de contrebande. On a signalé la présence de groupes criminels organisés (traditionnels et d'origine asiatique) et de bandes de motards criminels dans les collectivités de Premières nations à proximité de la frontière canado-américaine. Qui plus est, il se pourrait que les différents groupes criminels établissent des relations entre eux. Le crime organisé sur le territoire des Mohawks d'Akwesasne et aux environs aurait recruté des membres de Premières nations. À en croire plusieurs répondants, les résidents d'Akwesasne adhèrent de plus en plus à des groupes criminels organisés et ils le font de plus en plus jeunes. Pour les jeunes, c'est la possibilité de faire facilement de l'argent qui est le principal moteur. La plupart des répondants ont suggéré que les collectivités de Premières nations sont exploitées par des organisations criminelles extérieures. Cependant, un répondant a indiqué que, si auparavant les Autochtones travaillaient pour ces groupes criminels organisés, il existe maintenant une criminalité organisée autochtone.

La plupart des répondants s'entendent sur le fait que l'ampleur de la criminalité organisée et de la criminalité transfrontalière dans la région d'Akwesasne est absolument écrasante. Tout criminel arrêté par des agents d'organismes d'application de la loi est immédiatement remplacé par quelqu'un d'autre. Plusieurs répondants ont aussi indiqué que les groupes criminels organisés de la région d'Akwesasne ont affiné leurs activités. Ils ont adapté leurs pratiques et leurs comportements aux contre-mesures des corps policiers qui sont dès lors aux prises avec un défi permanent.

Q.2 L'APCA EST-ELLE CONFORME AUX OBJECTIFS ACTUELS DU GOUVERNEMENT, AU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISÉ ET À LA STRATÉGIE FÉDÉRALE DE LUTTE CONTRE LE TABAGISME?

CONCLUSION : Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a réitéré son engagement d'assurer la sécurité des Canadiens. En outre, en 2000, les ministres responsables de la justice ont donné leur aval au *Programme national de lutte contre le crime organisé* en reconnaissant que ce phénomène est une priorité nationale. L'APCA, dont l'objet est de lutter contre la criminalité transfrontalière, plus particulièrement contre les activités du crime organisé, reprend les engagements annoncés dans les discours du Trône au sujet de la période d'évaluation ainsi que dans le *Programme national de lutte contre le crime organisé*. Par ailleurs, à la façon dont elle est conçue, l'APCA favorise la réalisation de ces engagements grâce à la structure de partenariat qui la caractérise. Enfin, la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme décrit l'engagement du gouvernement à lutter contre les produits du tabac et à en réduire au minimum les effets négatifs sur la société canadienne. L'APCA, qui vise à combattre la contrebande du tabac, va dans le sens des objectifs de cette stratégie.

Constats

Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a réitéré son engagement d'assurer la sécurité des Canadiens. Cet engagement a été repris dans plusieurs discours du Trône et a été illustré par toute une série d'initiatives fédérales : création de Sécurité publique et Protection

civile Canada; initiatives financées en vertu des Mesures de lutte contre le crime organisé (MLCCO); Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (SFLCT) qui comporte un volet d'application; financement du programme de sécurité publique et d'antiterrorisme (SPA). Dans le discours du Trône qui a ouvert la deuxième session de la 36^e législature du Canada (12 octobre 1999), le gouvernement s'est engagé à « poursuivre sa lutte contre la criminalité, qui se pratique de plus en plus à l'échelle mondiale, dont le blanchiment d'argent, le terrorisme et les réseaux criminels d'immigration illégale, la contrebande des stupéfiants et des armes ». De plus, il s'est engagé à « renforcer les moyens dont disposent la GRC et d'autres organismes pour lutter contre les menaces à la sécurité publique au Canada et collaborer avec les organismes compétents d'autres pays » et à « continuer à travailler étroitement avec le gouvernement des États-Unis pour moderniser notre frontière commune en vue du XXI^e siècle »⁷. Depuis lors, tous les discours du Trône suivants ont mentionné que la sécurité matérielle et physique est une priorité, à commencer par celui qui a ouvert la première session de la 37^e législature (dans lequel le gouvernement s'est engagé à mettre l'accent sur la protection des Canadiens contre les nouvelles formes de crimes; à prendre des mesures résolues pour combattre le crime organisé et à améliorer les outils d'application de la loi afin de faire face aux nouvelles menaces qui pèsent contre la sécurité), jusqu'au tout dernier discours du Trône du 4 avril 2006 dans lequel le gouvernement s'est engagé à « s'attaquer à la criminalité »⁸.

En 2000, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) responsables de la justice ont avalisé le *Programme national de lutte contre le terrorisme*. « Ce programme reconnaît que la lutte contre le crime organisé est une priorité nationale qui exige la collaboration des gouvernements et des organismes d'application de la loi »⁹. Un organe FPT, connu sous le nom de Comité national de coordination sur le crime organisé, composé de hauts fonctionnaires, de procureurs et de représentants des organismes d'application de la loi a contribué à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme national. Un certain nombre de domaines prioritaires clés sont énoncés dans ce programme national, y compris : le trafic de stupéfiants, les bandes de motards criminels, les crimes économiques, le blanchiment d'argent, la traite des personnes et les réseaux criminels d'immigration illégale, de même que les gangs de rue.

L'APCA est destinée à s'attaquer à la criminalité transfrontalière, plus particulièrement dans le cas des activités du crime organisé comme la trafic de drogues, la contrebande de tabac et d'alcool, de même que l'immigration illégale, et cela dans le respect des engagements énoncés dans les discours du Trône au sujet de la période d'évaluation et du *Programme national de lutte contre le crime organisé*. Par ailleurs, l'APCA favorise la réalisation de ces objectifs parce qu'elle permet aux agents de la PMA de travailler en partenariat avec d'autres organismes d'application de la loi. Cela permet d'optimiser les données de renseignement et les ressources et de renforcer les capacités grâce à la formation et à l'expérience acquise en cours d'emploi.

La Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (SFLCT) énonce l'engagement du gouvernement en matière de lutte contre les produits du tabac et d'atténuation des effets négatifs

⁷ <http://www2.parl.gc.ca/Parlinfo/compilations/parliament/ThroneSpeech.aspx?Language=F>.

⁸ On peut trouver les discours du Trône des années passées à <http://www2.parl.gc.ca/Parlinfo/compilations/parliament/ThroneSpeech.aspx?Language=F>.

⁹ Ensemble contre le crime organisé : Rapport public concernant les mesures prises dans le cadre du *Programme national de lutte contre le crime organisé*, printemps 2004.

de ces produits sur la société canadienne. Bien que la SFLCT ne traite pas spécifiquement des activités de contrebande des produits du tabac, elle souligne la nécessité d'adopter des démarches intégrées, à l'échelon national et provincial, et d'amener les organismes partenaires à travailler ensemble. Par ailleurs, la SFLCT cible tout particulièrement les collectivités inuites et autochtones sur les réserves où la prévalence du tabagisme est élevée. La SFLCT stipule en outre que « les taxes se sont révélées efficaces pour réduire la consommation ». Ce faisant, il convient de réduire la pénétration du tabac de contrebande et sa vente au Canada afin d'appuyer l'effet dissuasif des taxes sur le tabac.

2.2 Succès

Q.3 DANS QUELLE MESURE LES AGENTS DE LA PMA PARTICIPANT À L'APCA ONT-ILS ACQUIS UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET UNE MEILLEURE COMPRÉHENSION DES QUESTIONS TOUCHANT AU CRIME ORGANISÉ ET DES INSTRUMENTS DE LUTTE CONTRE CE DERNIER?

CONCLUSION : D'après les répondants, les membres de l'EEM ont acquis une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des questions touchant au crime organisé et des outils de lutte contre ce phénomène grâce à leur participation à l'unité et à la formation qu'ils ont reçue. Les membres de l'EEM se sont dits très satisfaits de la formation qu'ils ont reçue, surtout dans le cas de la formation davantage opérationnelle comme celle portant sur les entrevues et les interrogatoires. Toutefois, pour ce qui est de la formation sur le Projet de loi C-24, *Loi modifiant le Code criminel (crime organisé et application de la loi) et d'autres lois en conséquence* (ci-après appelé le projet de loi C-24), de nombreux membres de l'EEM ne possédaient pas une grande connaissance des dispositions du *Code criminel*.

Par la nature même des causes et des opérations policières conjointes auxquelles ils sont appelés à participer, les membres de l'EEM ont pu améliorer leurs compétences. Grâce à leurs contacts avec des agents d'application de la loi d'autres organismes et aux méthodes employées par ces derniers, les membres de l'EEM ont pu approfondir leur connaissance des approches et des activités employées dans la lutte contre le crime organisé.

Recommandation : Les membres de l'EEM devraient recevoir une formation sur les dispositions du projet de loi C-24 qui pourraient avoir des répercussions sur la lutte contre le crime organisé à Akwesasne et dans les environs. À cause des difficultés éprouvées par les membres de l'EEM pour trouver le temps nécessaire afin de suivre une formation et de l'impossibilité de dépêcher en même temps plusieurs membres de l'Équipe pour suivre des cours de formation, force est de reconnaître qu'il faudra un certain temps pour que tous les membres de l'EEM soient formés sur le projet de loi C-24. Toutefois, il faudrait adopter un plan afin de s'assurer que tous finiront par suivre cette formation.

Constats

Les répondants de l'EEM ont mentionné toute une gamme de cours de formation suivis par les membres de cette équipe : enquêtes dans le domaine des stupéfiants et application de la loi à cet

égard, entrevues, interrogatoires, enquêtes sur les crimes graves, surveillance, traitement des sources, thermographie infrarouge, questions maritimes et gestion. De plus, les participants ont parlé de la possibilité de suivre une formation aux collèges de police, comme le Collège de la Police de l'Ontario à Aylmer (Ontario) et le Collège de la Police canadienne à Ottawa, qui leur donnerait la possibilité d'établir des réseaux et d'apprendre au contact d'autres agents plus expérimentés.

Les membres de l'EEM ont également mentionné qu'ils avaient acquis de nouvelles compétences grâce à une formation officieuse et à une formation en cours d'emploi. Ils ont précisé avoir acquis une expérience qu'ils n'auraient normalement pas obtenue s'ils n'avaient pas été membres de l'EEM. Compte tenu de la nature des dossiers sur lesquels ils travaillent, les membres de l'EEM ont acquis de vastes compétences. Ils ont eu la possibilité de travailler sur des dossiers importants faisant intervenir des organismes d'application de la loi américains et sur des dossiers ayant des ramifications jusqu'à Toronto et Montréal. Les membres de l'EEM ont amélioré leurs compétences en travaillant en partenariat, au quotidien, avec des organisations comme la GRC, la PPO, la police d'État, les patrouilles frontalières américaines et le FBI, de même que la Police tribale des Mohawks de St. Regis. Ils ont aussi bénéficié de leur participation à l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé (UMECO) et à l'EIPF de Cornwall. En collaborant avec ces organisations, ils ont appris comment elles fonctionnent et ont acquis des compétences à leur contact.

Comme l'a indiqué un répondant, les agents de la PMA qui ne font pas partie de l'EEM bénéficient également de la formation qu'ont reçue les membres de cette équipe. En effet, ces derniers transmettent souvent leurs connaissances aux autres membres de la PMA, dès qu'ils ont la possibilité de travailler avec eux. Les membres de l'EEM apportent régulièrement des coups de main aux autres agents de la PMA, puisqu'ils sont fréquemment appelés à les aider à conduire des entrevues et à préparer des mandats.

Les membres de l'EEM se sont dits très satisfaits de la formation qu'ils avaient reçue. Tous les membres de l'EEM interviewés dans le cadre de la présente évaluation ont précisé que la qualité de la formation est bonne. Selon deux ou trois d'entre eux, les cours sur les interrogatoires et les entrevues ont été tout particulièrement intéressants. Les membres de l'EEM ont aussi précisé qu'ils avaient pu appliquer leurs compétences nouvellement acquises grâce à la formation reçue et à leur expérience en cours d'emploi. L'un d'eux a dit que le cours sur les techniques d'entrevue a été payant si l'on en juge d'après le nombre accru d'entrevues réalisées par des membres de l'EEM, l'empressement affiché à faire des entrevues, et les interrogatoires qui sont plus persistants et qui ne déraillent pas. Toutes ces améliorations ont permis de recueillir davantage de déclarations, d'informations et de données de renseignement.

Les membres de l'EEM et les intervenants ont fait remarquer qu'étant donné la charge de travail de l'unité, il leur est difficile de trouver le temps nécessaire pour suivre une formation. Quoi qu'il en soit, les répondants ont mentionné les cours de formation qui pourraient leur être utiles :

- surveillance,
- traitement des sources,
- cours d'infiltration (à l'intention des membres autochtones),
- cours de couverture,

- rédaction de mandats de perquisition,
- entrevues et interrogatoires,
- crimes graves,
- écoute électronique,
- admissibilité des déclarations,
- maniement des armes.

Des questions ont plus particulièrement porté sur la formation à propos du projet de loi C-24. Cette mesure, qui a été adoptée le 13 juin 2001, a consisté à renforcer la capacité des agents de la force publique et des procureurs à combattre le crime organisé. Cette loi criminalise la participation à des organisations criminelles, améliore la protection de ceux qui travaillent dans l'appareil de justice pénale en cas d'intimidation, simplifie la définition d'« organisation criminelle », élargit les dispositions relatives aux produits de la criminalité pour l'appliquer à la plupart des infractions punissables par mise en accusation et met les agents de la paix à l'abri de toute responsabilité au plan pénal si, dans le courant d'une enquête, ils commettent certains actes qui pourraient, autrement, être considérés comme illégaux.

Les répondants se sont dits satisfaits de l'actuel niveau de formation en réponse aux questions concernant le projet de loi C-24, mais deux ou trois répondants membres de l'EEM ont dit qu'ils ne maîtrisent pas les dispositions de la Loi et ceux qui ont indiqué connaître le projet de loi C-24 ont donné de mauvais exemples sur la façon dont celles-ci s'appliquent à l'EEM, montrant dès lors une ignorance relative du sujet. Seuls deux ou trois membres de l'EEM ont reçu une formation sur le projet de loi C-24.

Q.4 L'APCA A-T-ELLE AMÉLIORÉ LA DÉTECTION ET LE CIBLAGE DES INFRACTIONS CRIMINELLES ET DES GROUPES CRIMELS ORGANISÉS, DE MÊME QUE LA TENUE D'ENQUÊTES À LEUR ÉGARD?

CONCLUSION : Il semble que l'APCA a permis d'améliorer la détection et le ciblage des infractions criminelles et des groupes criminels organisés, de même que la tenue d'enquêtes à leur égard, grâce à la multiplication des ressources sous l'effet de la contribution de différentes organisations et grâce à l'amélioration des délais de transmission des informations et des données de renseignement. Compte tenu de l'ampleur impressionnante des activités de contrebande dans la région d'Akwesasne, aucun partenaire ne peut, à lui seul, espérer parvenir à maîtriser ce phénomène. La collaboration et l'échange d'informations sont donc essentiels. Les participants ont précisé que, dans le passé, des membres de l'EEM participaient aux réunions hebdomadaires de l'EIPF sur le renseignement mais que, dernièrement, cette participation avait été plutôt irrégulière.

En vertu de l'entente de contribution, l'EEM doit produire des rapports annuels sur le crime organisé à SP, rapports dans lesquels elle doit décrire ses activités et les résultats qu'elle a atteints. Cependant, le dernier rapport que le Ministère a reçu portait sur la période ayant pris fin en mars 2004. Par ailleurs, il est difficile de mesurer le succès de l'EEM d'après ces rapports, puisque ces derniers ne reprennent pas systématiquement les indicateurs de rendement précisés dans la matrice d'évaluation. Toutefois, d'après

des rapports soumis par l'APCA pour les périodes allant de janvier 2002 à mars 2004, il ressort que le nombre d'accusations portées par l'EEM a augmenté. De plus, ces rapports semblent également indiquer que l'EEM obtient des résultats sur le plan des saisies. Il demeure que tout le monde n'est pas d'accord sur les faits éventuels de l'EEM sur les échelons supérieurs du crime organisé ni sur sa capacité d'arrêter les passeurs¹⁰. Ce n'est qu'avec le temps qu'il sera possible de mesurer les répercussions du travail de cette équipe sur la collectivité.

Recommandation : L'EEM doit recommencer à envoyer à SP des comptes rendus annuels sur le crime organisé afin de se conformer aux exigences de l'entente de contribution Canada/Akwesasne. De plus, SP et la PMA devraient, ensemble, examiner les exigences en matière de production de rapports et définir les indicateurs de rendement nécessaires pour évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne la détection et le ciblage des infractions du crime organisé et des autres infractions criminelles, et des enquêtes à leur sujet.

Recommandation : Les partenaires à l'APCA devraient collaborer avec l'unité locale de l'EIPF pour résoudre le problème de la participation de l'EEM aux réunions hebdomadaires de l'EIPF.

Constats

D'après l'entente de contribution¹¹ conclue entre le gouvernement (SP qui, anciennement était le ministère du Solliciteur général) et le Conseil des Mohawks d'Akwesasne, l'EEM de la PMA doit soumettre des rapports annuels décrivant la nature et l'envergure des opérations policières conjointes (OPC) auxquelles la PMA a participé ou qu'elles a dirigées, les leçons apprises et d'autres données de renseignement ou informations, de même qu'une description du rôle changeant de la PMA sous l'effet de sa participation à des opérations policières conjointes et à des enquêtes connexes relatives aux activités criminelles transfrontalières¹². Bien que certains de ces rapports aient effectivement été soumis, le dernier, disponible pour cette évaluation couvrait la période terminée en mars 2004. Dès lors, bien que nous ayons disposé de certaines informations, celles-ci concernaient une période d'à peine plus de deux ans.

Le tableau 4.1 ci-dessous donne le nombre des opérations policières conjointes (OPC) que la PMA a dirigées ou auxquelles elle a participé ainsi que le nombre d'OPC auxquelles l'EIPF a participé et le nombre d'accusations portées. Les rapports réguliers concernant Akwesasne n'ont pas à faire état de données statistiques quant au nombre et à la valeur des saisies.

Tableau 4.1

¹⁰ Remarque : Le mandat de la PMA consiste à assurer des services de police communautaires. L'APCA, quant à elle, est destinée à permettre à la PMA de participer à des opérations policières conjointes avec la GRC et d'autres corps policiers et organismes d'application de la loi afin de cibler la criminalité transfrontalière, surtout dans le cas du crime organisé. La GRC et les autres corps policiers importants ont pour mission de cibler les échelons intermédiaires et supérieurs du crime organisé.

¹¹ Entente relative aux services de police d'Akwesasne (« entente de contribution »), annexe B.

¹² Une opération policière conjointe ou OPC correspond à une entente conclue entre au moins deux corps policiers ou organismes d'application de la loi. L'OPC peut être de courte durée ou être davantage permanente comme c'est le cas de l'EIPF. Aux fins du présent rapport, l'EEM n'est pas considérée comme une OPC, bien que la participation des membres de l'EEM à une opération de l'EIPF pourrait être qualifiée de participation à une OPC.

Statistiques déclarées par l'EEM sur le crime organisé			
	2002	2003	2004*
N ^{bre} d'OPC auxquelles l'EEM de la PMA a participé	43	56	11
N ^{bre} d'OPC que l'EEM de la PMA a dirigées	31	32	7
N ^{bre} d'OPC auxquelles l'EIPF a participé	56	59	11
N ^{bre} d'accusations portées	57	88	44

* Remarque : les données de 2004 correspondent aux seuls mois de janvier, février et mars.

Comme l'illustre le tableau, la participation de la PMA aux enquêtes sur le crime organisé a été moindre en 2003 qu'en 2002. Par ailleurs, le nombre d'accusations portées à la suite de ces enquêtes, en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, a considérablement augmenté.

Les rapports soumis donnent également une description des résultats atteints. Ils nous apprennent que les membres de l'EEM ont travaillé avec un grand nombre de corps policiers dans le cadre d'opérations policières conjointes. L'un des tout premiers rapports précise que les membres de l'EEM ont ainsi collaboré avec 12 autorités policières différentes dans les six premiers mois de la période visée. Les rapports font également état du nombre de saisies réalisées grâce aux activités de l'EEM (notamment des saisies de marijuana, de cocaïne, de devises américaines et canadiennes, de véhicules, d'embarcations et d'armes).

D'après les personnes interrogées, l'EEM a permis d'améliorer la détection et le ciblage des infractions criminelles et des groupes criminels organisés, de même que la tenue d'enquêtes à leur égard. Les répondants ont déclaré que l'EEM a contribué à accroître la capacité des membres de l'équipe à faire enquête en leur permettant d'accéder à des ressources compétentes appartenant à des organisations différentes. Certains ont précisé que les membres de l'EEM ont gagné en compétences et en techniques grâce à cela, ce qui leur a permis d'entreprendre des enquêtes de niveau supérieur. Cependant, on est en droit de se demander si tel est effectivement le cas. Certains répondants ont fait remarquer que les enquêtes menées par l'EEM sont plutôt axées sur les passeurs et plus précisément sur les infractions concernant le tabac, plutôt que sur le crime organisé, de façon plus générale et à des échelons supérieurs à celui de passeur. (Les renseignements contenus dans les rapports semestriels remis par la PMA ne sont pas suffisamment précis pour confirmer ou infirmer cette affirmation.) Il demeure que les mêmes répondants ont reconnu que les informations recueillies à l'occasion de ces enquêtes pouvaient permettre d'étayer les dossiers d'autres organismes qui, eux, ciblent les échelons supérieurs des groupes criminels organisés.

Les répondants ont également laissé entendre que la détection et le ciblage ont été améliorés grâce au détachement d'agents de la PMA auprès de l'EEM et aux partenariats conclus avec d'autres corps policiers. Par exemple, un membre de l'EEM qui a travaillé pendant deux ans au sein de l'UMECO, groupe d'intervention contre le crime organisé dirigé par la GRC à Cornwall, a acquis une expérience considérable. Les membres de l'EEM ont aussi précisé qu'ils ont amélioré leurs compétences pour avoir travaillé au contact de la GRC et de la Police provinciale de l'Ontario, de même que d'autres organisations comme l'US Border Patrol, le FBI, la Police de l'État de New York et la Police tribale des Mohawks de St. Regis. Deux répondants membres de

l'EEM ont aussi souligné l'importance qu'il y a de découvrir la façon dont fonctionnent des organisations différentes.

Dans leurs entrevues, les intervenants ont corroboré les déclarations des membres de l'EEM. De plus, certains ont fait remarquer que l'APCA avait pour principal avantage – pour ce qui est du ciblage et de la détection des crimes transfrontaliers ainsi que des enquêtes à leur sujet – de permettre aux organismes d'optimiser leurs ressources grâce à la formule du partenariat. Comme nous l'avons vu, la région d'Akwesasne est un lieu privilégié pour le crime organisé, à cause de la configuration des lieux. Étant donné l'énormité du problème, la PMA ne peut travailler seule. Grâce aux partenariats qu'elle a conclus avec d'autres organismes d'application de la loi de la région, la PMA peut accéder à des ressources supplémentaires (ressources humaines et matérielles) pour s'attaquer au problème et mener des actions d'application de la loi spécifiques, selon les besoins. Par exemple, plusieurs répondants ont indiqué que dans la petite collectivité d'Akwesasne, tout le monde se connaît, ce qui peut compliquer le travail de surveillance. Cependant, grâce à l'EEM, la PMA peut avoir accès à un véhicule banalisé. D'autres partenaires de l'EEM comptent aussi sur le fait que les membres de cette équipe peuvent facilement se fondre dans la collectivité et comprendre ce qui s'y passe. De plus, comme ils travaillent ensemble dans le cadre de l'EEM, les organismes partenaires risquent moins de doubler leurs efforts. Enfin, plusieurs répondants ont parlé de l'avantage, au sein de l'EEM, que présente l'accès aux bases de données de la GRC.

Les répondants ont aussi fait remarquer que, grâce aux partenariats de l'EEM, ils sont parvenus à élargir leurs réseaux, ce qui leur a permis d'accéder à davantage d'informations. Plusieurs personnes interrogées ont précisé que, grâce à leur participation à l'EEM, leurs organisations sont maintenant branchées sur un certain nombre d'organismes d'application de la loi, ce qui facilite les communications. Chacun sait maintenant à qui il faut s'adresser au sein des autres organisations et ce qu'il peut faire pour les aider. Grâce aux contacts établis avec ces autres organisations, il est possible d'accéder à des informations qu'il ne serait pas possible d'obtenir autrement. Les liens avec ces organisations, au Canada et aux États-Unis, permettent d'accéder à un nombre impressionnant d'autres contacts. Les répondants ont également souligné que grâce à cette mise en réseau, les organismes d'autres pays et provinces savent mieux ce qui se passe à Akwesasne.

Les répondants ont ajouté que les relations instaurées grâce à l'EEM ont permis d'accroître le niveau de confiance entre les organisations qui participent à cette équipe et les autres partenaires avec qui les membres de l'EEM sont en contact dans le cadre d'opérations policières conjointes. Cette situation a permis d'améliorer et d'accélérer l'échange d'informations et de données de renseignement. Avant la création de l'EEM, il n'existait aucun protocole en matière d'échange d'informations entre les divers organismes concernés. Ce faisant, l'EEM a favorisé une augmentation du volume des communications et du partage de l'information entre les organismes d'application de la loi partenaires, au Canada et aux États-Unis, étant donné que les agents ont maintenant des contacts au sein des organisations partenaires, qu'ils savent de qui il s'agit et quand il convient de les contacter. Les répondants ont ajouté que l'EEM a établi des liaisons radio directes avec la plupart des partenaires de l'EIPF, si ce n'est avec tous.

Les répondants ont fait remarquer que la qualité des informations et des données de renseignement échangées varie d'un cas à l'autre, même si la plupart d'entre eux ont précisé que la qualité est généralement bonne et que l'information est utile. L'EEM est appréciée des autres organismes d'application de la loi pour sa connaissance intime d'Akwesasne, pour sa capacité d'identifier les suspects et de confirmer les informations concernant les individus. Les membres EEM de la PMA ont également accès à des informations auxquelles les organismes d'application de la loi qui ne font pas partie de cette collectivité n'ont normalement pas accès. Par exemple, les membres de l'EEM peuvent détecter les associations qui existent entre certains individus au sein de la collectivité. Par ailleurs, nombre de répondants ont précisé que l'EEM a favorisé la crédibilité de la PMA aux yeux des autres organismes d'application de la loi.

Plusieurs répondants ont souligné que l'EEM participe aux réunions hebdomadaires de l'EIPF sur le renseignement, réunions à l'occasion desquelles des informations et des données de renseignement sont communiquées à une gamme élargie d'organismes, ce qui favorise d'autant la collaboration avec ces derniers. Toutefois, plusieurs répondants ont également mentionné que la régularité de la participation de l'EEM à ces réunions hebdomadaires est source d'inquiétude. Même si, selon eux, l'EEM a récemment amélioré sa participation à ces réunions, certains répondants ont ajouté que, par le passé, celle-ci avait été plutôt « irrégulière ».

Q.5 DANS QUELLE MESURE L'APCA A-T-ELLE PERMIS D'AMÉLIORER LES PARTENARIATS ENTRE LA PMA ET LES AUTRES INTERVENANTS?

CONCLUSION : Selon les répondants, les partenariats entre la PMA et les autres membres de l'EEM ont été améliorés grâce à la fréquence accrue des contacts, à une plus grande crédibilité et à une amélioration des compétences dans la conduite des enquêtes. De nouveaux partenariats entre des partenaires canadiens et américains au niveau de l'EEM sont attribuables à cette équipe. Voici les avantages soulignés grâce à ces partenariats nouveaux et améliorés : communication et échange d'informations améliorés et plus rapides; amélioration des connaissances et des compétences; accès aux ressources des partenaires ainsi qu'à des particuliers et à des groupes qui, jusque-là, avaient été quasiment hors d'atteinte.

Constats

Cette question d'évaluation a consisté à évaluer deux types de partenariats – ceux unissant les membres de l'EEM entre eux et ceux unissant l'EEM à d'autres autorités policières. La mise sur pied de l'EEM a permis de réunir sous un même toit des agents de la PMA et de la GRC qui travaillent ensemble à la conduite d'enquêtes et à des mesures d'application de la loi. Ce genre de modalités conduit généralement à l'instauration de nouveaux partenariats ou à l'amélioration des partenariats existants entre les membres de l'EEM. Toutefois, les répondants ont indiqué que les actuels partenariats au sein de l'EEM ne sont pas nouveaux et qu'ils existaient avant la création de cette équipe.

S'agissant des partenariats entre les membres de l'EEM et d'autres organismes d'application de la loi (comme l'illustre le tableau 4.1 de la question 4 ci-dessus), l'EEM a participé à un certain nombre d'opérations policières conjointes entre janvier 2002 et mars 2004, information confirmée par les communiqués de presse transmis pour cette évaluation. Plusieurs de ces

communiqués de presse font état de l'intérêt que présente la collaboration de divers corps policiers dans la lutte contre les activités du crime organisé. Le travail réalisé dans le cadre d'opérations policières conjointes permet d'améliorer les partenariats, en grande partie grâce aux relations personnelles qu'établissent les agents entre eux. Les répondants ont rappelé que les partenaires avaient travaillé ensemble dans des opérations policières conjointes avant la création de l'EEM. Toutefois, la plupart des personnes interrogées ont affirmé que les partenariats en question ont été améliorés grâce à des contacts plus fréquents, à la plus grande crédibilité dont jouit l'EEM et à l'amélioration des compétences de l'équipe en matière de conduite d'enquêtes. Avant la création de l'EEM, les partenaires ne s'échangeaient pas systématiquement des informations, la communication de données se faisant de façon exceptionnelle ou en fonction des enquêtes. Les contacts personnels, plus réguliers attribuables à l'EEM ont renforcé les partenariats.

Plusieurs répondants ont indiqué que de nouveaux partenariats ont été créés grâce à l'EEM. Par le truchement de l'EEM, la PMA s'est en effet associée aux organisations suivantes : US Border Patrol and Customs; Garde côtière américaine; UMECO et d'autres équipes intégrées de la GRC; Unité provinciale de contrôle des armes (UPCA); Drug Enforcement Agency (DEA) et FBI (Federal Bureau of Investigation). Les répondants ont aussi indiqué que l'EEM est membre de l'équipe de gestion conjointe de l'EIPF, ce qui a permis de resserrer les liens avec les partenaires de l'EIPF. De plus, un répondant a précisé qu'un nouveau partenariat avec la Sûreté du Québec (SQ) est en voie de réalisation. La SQ dépêche un agent de liaison à Akwesasne environ une fois par mois. Une personne interrogée s'est toutefois dite d'avis qu'il serait possible d'améliorer les partenariats si un plus grand nombre de nouveaux partenaires étaient logés dans le même édifice que l'EEM.

D'après les répondants, ces partenariats, nouveaux ou améliorés, ont donné lieu à un certain nombre d'avantages :

- plus grande capacité à suivre les activités illicites grâce à l'amélioration des communications entre les partenaires et à de meilleures procédures de transfert des dossiers;
- communication de données de renseignement améliorées et plus complètes aux autres corps policiers grâce à la connaissance que l'EEM possède des habitudes et des tendances du milieu;
- échange d'informations plus rapide grâce à la co-implantation;
- amélioration des techniques surtout dans le cas des enquêtes sur le crime organisé;
- accès aux ressources des organismes partenaires (ex. : laboratoire de la GRC, unité médico-légale, registre des armes à feu, laboratoire de Santé Canada, etc.);
- accès à des personnes ou à des groupes, par le truchement de la PMA, auxquels les organismes traditionnels d'application de la loi et les corps policiers ne peuvent normalement pas accéder.

Q.6 A-T-ON CONSTATÉ SI L'APCA CONTRIBUE À PERTURBER ET À STOPPER LES ACTIVITÉS DU CRIME ORGANISÉ SUR LE TERRITOIRE DES MOHAWKS D'AKWESASNE ET DANS LES ENVIRONS?

CONCLUSION : L'APCA contribue à perturber les activités du crime organisé sur le territoire des Mohawks d'Akwesasne et dans les environs. Les répondants de l'EEM

s'entendent pour dire que l'unité obtient des résultats, mais aussi que les effets de son action sont limités à cause de l'ampleur démesurée de l'activité du crime organisé dans la région ainsi que du niveau actuel d'investissements insuffisant pour régler le problème. Les personnes interrogées ont toutefois ajouté que, si ce n'avait été de l'EEM, la situation à Akwesasne serait encore pire. Elles ont signalé que l'EEM avait eu un effet sur les groupes criminels organisés, puisqu'il leur est à présent plus difficile d'évoluer dans la région d'Akwesasne et que les organisations criminelles déboursent davantage pour conduire leurs activités.

On ne sait pas au juste quelles répercussions l'APCA peut avoir sur le crime organisé aux échelons supérieurs à celui de « passeur » ou de « mulet ». Il semble qu'à cause du peu de ressources dont elle dispose, l'EEM ne soit pas en mesure d'appréhender d'autres trafiquants que les simples passeurs qui transportent les produits de contrebande d'un côté à l'autre de la frontière. Il semble qu'à cause d'un manque de ressources, l'EEM ne soit pas en mesure d'appréhender d'autres contrebandiers que les simples passeurs. Mentionnons au passage que la lutte contre les échelons intermédiaires et supérieurs du crime organisé ne relève pas du mandat de l'EEM. Toutefois, le travail de cette équipe contribue aux efforts d'ensemble déployés par la GRC, en partenariat avec la PMA dans le contexte de l'UMECO, qui a pour mandat de s'en prendre aux échelons intermédiaires et supérieurs du crime organisé.

Constats

Il n'est pas possible de quantifier dans quelle mesure l'APCA a perturbé les activités du crime organisé à Akwesasne et dans les environs, pas plus qu'il est possible de faire la différence entre les répercussions de l'APCA et les effets des interventions des divers corps policiers et organismes d'application de la loi de la région sur les activités du crime organisé, de même que sur la collectivité. Par ailleurs, afin d'apporter une réponse quantifiée à cette question, il faudrait connaître le volume global d'activités du crime organisé dans la région d'Akwesasne, information qui n'est pas disponible. Néanmoins, malgré la difficulté que cela représente, il devrait être possible de mesurer les répercussions de l'APCA à partir de certaines données de rendement (par exemple, pour ce qui est du nombre d'arrestations, du nombre et du type d'inculpations, du nombre de saisies et de leur valeur). Les données disponibles, pouvant permettre d'évaluer ce genre de répercussions aux fins de la présente évaluation, proviennent essentiellement d'entrevues et de communiqués de presse fournis pour cette évaluation. Il ressort de ces sources, que l'APCA a bel et bien un effet.

Toutes les personnes interrogées qui travaillent au sein de l'EEM ont dit croire que cette unité a un effet sur le crime organisé. Néanmoins, elles ont ajouté qu'à cause de l'ampleur démesurée du problème que constitue le crime organisé à Akwesasne et de l'investissement comparativement insignifiant dans la lutte contre ce fléau, l'APCA n'a eu que des répercussions limitées. Les membres de l'EEM et les intervenants que nous avons interrogés nous ont tous dit qu'il y a toujours quelqu'un pour remplacer un passeur qui s'est fait arrêter. Pour beaucoup, les avantages financiers que rapportent les activités de contrebande compensent de loin les risques qui y sont associés. De plus, plusieurs répondants ont indiqué qu'il est difficile de combattre les activités criminelles dans la région d'Akwesasne, parce qu'il s'agit d'une collectivité relativement petite où tout le monde se connaît. Les personnes interrogées ont précisé que, même si rien ne prouve

effectivement que l'EEM a permis de réduire le niveau d'activités du crime organisé à Akwesasne, si cette équipe n'existait pas, la situation serait bien pire. Par ailleurs, les répondants croient que les résultats atteints, sur le plan des saisies et des arrestations, démontrent bien que l'EEM a un effet sur le crime organisé.

S'agissant de la façon dont l'EEM parvient à infléchir le crime organisé, comme nous l'avons vu à la question 4 ci-dessus, bien des intervenants ont indiqué que, dans la plupart des cas, l'Équipe n'est en mesure d'arrêter que des passeurs qui transportent les produits de contrebande d'un côté à l'autre de la frontière. Néanmoins, grâce aux arrestations à cet échelon du crime organisé, l'EEM parvient à récupérer des informations qui peuvent servir à cibler certaines personnes aux échelons supérieurs des groupes criminels organisés. Comme l'a fait remarquer un répondant, [TRADUCTION] « chaque fois que l'on fait tomber quelqu'un, on a la possibilité de créer une brèche dans le groupe criminel organisé et d'obtenir les informations qui permettront de s'en prendre à quelqu'un d'autre à un échelon supérieur ». La PMA a pour mandat d'assurer des services de police communautaires. L'APCA, quant à elle, est destinée à permettre à la PMA de participer aux opérations policières conjointes avec la GRC et d'autres organisations afin de cibler la criminalité transfrontalière, surtout dans le cas du crime organisé. La GRC et d'autres grands corps policiers ont pour mandat de cibler les échelons intermédiaires et supérieurs du crime organisé. Les informations actuellement recueillies par les membres de l'EEM sont transmises à ces autres corps policiers qui ont pour mandat de cibler les hauts échelons des organisations criminelles. Selon les répondants, si l'on veut que l'APCA permette de frapper aux échelons supérieurs du crime organisé, il faudrait augmenter les budgets de l'EEM pour permettre à cette équipe de participer à des projets de longue haleine impliquant des opérations de surveillance et d'écoute électronique. Certains répondants ont toutefois laissé entendre que l'EEM pourrait s'associer plus efficacement à d'autres organisations, comme l'Unité mixte des produits de la criminalité de Montréal (dirigée par la GRC), parce que l'EEM pourrait ainsi se concentrer davantage sur les groupes criminels organisés plutôt que sur les simples passeurs comme c'est actuellement le cas.

Les répondants ont unanimement déclaré que l'APCA a eu pour effet de compliquer la tâche des groupes criminels organisés dans la région d'Akwesasne. Plus d'un tiers des personnes interrogées ont indiqué que l'existence de l'EEM a rendu plus coûteuses les opérations dans cette région pour les groupes criminels organisés. Par exemple, pour mener à bien leurs activités de contrebande à Akwesasne, les groupes criminels organisés doivent maintenant investir dans des moyens de contre-surveillance afin de déjouer la PMA et l'EEM. Ces mêmes groupes ont également dû modifier leurs façons de fonctionner et adopter des méthodes et du matériel de communications plus sophistiqués. Ils ont également dû acheter ou mettre au point des alarmes et des pièges pour contrer les opérations policières. Enfin, les personnes interrogées ont souligné que les efforts de l'EEM ont contraint les groupes criminels organisés à modifier leurs axes de passage et leurs emplacements, ce qui ne fait qu'augmenter le coût de leurs opérations.

Q.7 DANS QUELLE MESURE CONNAÎT-ON ET COMPREND-ON MIEUX LA NATURE ET L'ENVERGURE DE LA CONTREBANDE DE TABAC SUR LE TERRITOIRE DES MOHAWKS D'AKWESASNE ET AUX ENVIRONS?

CONCLUSION : Il est impossible de quantifier dans quelle mesure l'EEM a permis de mieux connaître et de mieux comprendre la nature et l'envergure de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs. Bien que l'EEM adresse des rapports semestriels à SP sur la nature et l'envergure de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs, une partie des rapports fournis pour la période visée par l'évaluation ne contenaient que des descriptifs et ne comportaient aucune donnée quantitative structurée. Ce faisant, malgré l'existence de certaines informations, celles-ci ne permettent pas de quantifier les résultats de la lutte contre la contrebande de tabac menée par l'EEM.

Néanmoins, à partir des entrevues effectuées, force est de constater que l'on connaît mieux les activités touchant à la contrebande de tabac dans la région d'Akwesasne. Malgré une amélioration sur les plans de la disponibilité et de la circulation de l'information entre les partenaires de l'APCA, il est impossible de savoir dans quelle mesure le mieux constaté est attribuable à l'action de l'EEM. Les répondants, tant ceux appartenant à l'EEM que ceux appartenant à des organismes partenaires, ont toutefois fait remarquer que leur participation au sein de l'EEM leur a permis de mieux connaître et de mieux comprendre la contrebande de tabac, puisque leurs organisations respectives ont désormais accès aux banques de données des différents organismes partenaires, surtout à celles de la GRC. (La GRC a compétence en matière de contrebande du tabac et elle est le principal corps policier partenaire de la PMA dans ce secteur.) Néanmoins, un répondant a indiqué que l'EEM reçoit désormais moins de communications du Québec, puisqu'il n'y a plus d'agent de la GRC représentant le détachement de Valleyfield.

Les répondants ont aussi souligné que les grands titres et les articles parus dans les quotidiens locaux au sujet de l'EEM ainsi que les éloges des résidents adressés à cette équipe sont autant de preuves que la population connaît davantage le travail de l'EEM et qu'elle y est plus sensibilisée.

Recommandation : SP et la PMA devraient, ensemble, étudier les exigences en matière de production de rapports au titre de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme et définir les indicateurs de rendement susceptibles de permettre d'évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne l'amélioration de la connaissance de la nature et de l'ampleur de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs. Une analyse de ces indicateurs devrait apparaître dans les rapports semestriels relatifs à la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.

Recommandation : La GRC devrait faire son possible pour combler le poste normalement occupé à l'EEM par un de ses agents du détachement de Valleyfield, poste qui est actuellement vacant

Constats

Pour répondre à cette question de l'évaluation, les évaluateurs ont abordé la chose sous deux angles : 1) le niveau de connaissances et de sensibilisation des responsables des organismes d'application de la loi et des hauts fonctionnaires quant à la nature et à la portée de la contrebande de tabac; 2) le niveau de connaissances et de sensibilisation générales au sein de la collectivité.

Niveau de connaissance et de sensibilisation des responsables des organismes d'application de la loi et des hauts fonctionnaires

L'annexe A de l'entente de contribution, conclue entre le gouvernement du Canada (SP, anciennement le Solliciteur général du Canada) et les Mohawks d'Akwesasne (Conseil des Mohawks d'Akwesasne), prévoit que des rapports semestriels soient soumis par Akwesasne au sujet de la nature et de l'envergure de la contrebande de tabac dans la collectivité mohawk d'Akwesasne et aux environs; ces rapports doivent notamment faire état du nombre d'accusations portées, classées par voie de mise en accusation ou sans mise en accusation, du nombre et du type de saisies de tabac, des données relatives aux confiscations et des autres données de renseignement pertinentes¹³. Bien que certains de ces rapports aient été soumis, le dernier disponible pour cette évaluation couvrait la période se terminant en mars 2005. Par ailleurs, certains des rapports en question ne contenaient que des descriptions et aucune donnée quantitative structurée. Dès lors, malgré l'existence de certaines informations, celles-ci n'ont pu être utilisées pour quantifier les résultats de la lutte contre la contrebande du tabac par l'EEM.

Les rapports soumis donnent certains renseignements sur les saisies de tabac effectuées par l'EEM ou par d'autres organisations à la suite d'opérations policières conjointes. Les opérations en question ont permis de saisir des boîtes et des cartouches de cigarettes de même que des sacs plastique à fermeture à glissière contenant des cigarettes en vrac. Toujours d'après ces rapports, un certain nombre de véhicules et d'embarcations ont également été saisis. Comme dans le cas des rapports sur le crime organisé, selon les rapports sur la stratégie de lutte contre le tabagisme, l'EEM a travaillé avec un certain nombre d'autres organisations pour stopper les activités de contrebande du tabac.

La plupart des répondants ont convenu que l'existence d'informations et leur communication entre partenaires de l'EEM logés sous un même toit (GRC et PMA) et d'autres organisations d'application de la loi partenaires se sont améliorées. L'information est échangée plus rapidement, elle est utile et de bonne qualité. Bien que certains répondants aient indiqué que la qualité des échanges et leur rapidité se soient améliorées depuis la création de l'EEM, il est difficile d'affirmer que ce genre d'amélioration ne se serait pas produit dans le temps si l'unité mixte n'avait pas existé. Certains répondants ont attribué les améliorations constatées à l'EEM, tandis que d'autres ont soutenu que celles-ci se seraient produites même sans l'EEM. Une des personnes interrogées a indiqué que depuis qu'il n'y a plus d'agent du détachement de la GRC de Valleyfield à l'EEM, l'équipe reçoit moins de communications du Québec.

Les répondants ont déclaré qu'un des avantages de l'EEM, du point de vue de l'amélioration des connaissances et de la sensibilisation, tient au fait que les divers membres de cette équipe peuvent avoir accès à des informations contenues dans les bases de données de la GRC, étant

¹³ Entente relative aux services de police d'Akwesasne (« entente de contribution »), annexe A.

donné que la GRC est un des partenaires. Quatre répondants ont spécifiquement mentionné l'accès aux bases de données de la GRC en tant qu'avantage conféré par l'EEM. Les membres EEM de la PMA ont indiqué que le principal partenaire de ce service policier dans la lutte contre la contrebande de tabac est la GRC. La Gendarmerie royale est le principal récipiendaire des informations concernant ce type de contrebande. Dès que l'EEM effectue une saisie de tabac, elle transmet le dossier à la GRC. Plus d'un tiers des répondants ont indiqué que l'EEM travaille également avec l'EIPF locale, ce qui lui a permis d'améliorer sa connaissance des activités criminelles à Akwesasne et dans les environs, notamment des activités reliées au tabac. Deux ou trois répondants ont suggéré que l'EEM pourrait collaborer davantage avec l'UMECO autochtone dans la région de Montréal et avec d'autres partenaires autochtones de l'initiative Premières nations et crime organisé (PNCO). Ce faisant, il serait possible de mieux connaître les activités entourant la contrebande de tabac dans la région.

Comme certains répondants l'ont souligné, il n'est pas illégal de fabriquer des produits du tabac aux États-Unis, dans le secteur mohawk d'Akwesasne et dans les environs. C'est le transport illégal de ce tabac qui constitue une infraction criminelle. [*]. Toutefois, les répondants américains ont indiqué que, dès qu'ils ont vent qu'un chargement de tabac illégal est destiné au Canada, ils transmettent l'information à l'EEM. Par ailleurs, si l'EEM leur demande un coup de main pour assurer une surveillance, les Américains répondent à l'appel dans la mesure du possible.

Connaissance et sensibilisation générale au sein de la collectivité

Les agents de la PMA et de l'EEM donnent des exposés aux représentants de l'administration locale et aux membres de la collectivité d'Akwesasne lors de réunions publiques afin de les sensibiliser à ce qui se passe dans la région. Deux ou trois répondants ont indiqué que la collectivité nie quelque peu la participation de certains au crime organisé. Dans leurs exposés, les membres de la PMA et de l'EEM présentent des cas réels et illustrent les problèmes constatés au sein de la collectivité. Toutefois, une des personnes interrogées a mentionné que ceux et celles qui se présentent aux réunions communautaires et assistent à ces exposés sont déjà sensibilisés au problème et qu'ils sont en général plus ouverts et plus désireux de faire quelque chose pour le régler.

Deux répondants se sont dits d'avis que l'augmentation du nombre et de la valeur des saisies prouve que les résidents de la région d'Akwesasne sont davantage au courant et plus sensibilisés aux activités criminelles touchant au tabac. Par ailleurs, le rapport semestriel soumis par l'EEM pour la période de juin à novembre 2004 stipule que l'équipe a reçu [TRADUCTION] « les éloges de la collectivité pour avoir ciblé ceux qui réalisent des bénéfices énormes grâce à la contrebande des produits du tabac ». Cela permet de penser que la collectivité est sensibilisée à ce genre d'activité. Enfin, les répondants ont suggéré que les grands titres et les articles dans les quotidiens locaux montrent bien que l'EEM arrête des trafiquants de tabac et que la collectivité est de plus en plus sensibilisée à ce phénomène.

Q.8 LES ACTIVITÉS DE RELATIONS EXTERNES ONT-ELLES PERMIS DE MIEUX SENSIBILISER LES JEUNES AU SUJET DU CARACTÈRE CRIMINEL DE LA CONTREBANDE?

CONCLUSION : Bien que les membres de l'EEM participent aux activités de relations externes, le gros de ce travail est accompli par des agents en uniforme de la PMA. Il est cependant difficile de faire la différence entre, d'une part, les activités de relations externes de l'EEM et, d'autre part, celles conduites par l'ensemble des forces mixtes et les partenaires de la collectivité et celles réalisées par la PMA. De plus, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les jeunes ont changé de comportement, sans parler de leur niveau de sensibilisation au caractère criminel de la contrebande et d'attribuer ces changements aux activités de relations externes. Il est évident que les membres de l'EEM participent, dans une certaine mesure, aux activités de relations externes qui visent les jeunes. Comme nombre de ces activités de relations externes se présentent sous la forme d'activités sportives, rien ne prouve qu'elles aient servi de véhicule à la communication de messages sur la contrebande. Toutefois, les répondants ont laissé entendre que les activités de relations externes ont permis d'ouvrir les canaux de communication entre les jeunes de la collectivité et les policiers.

Constats

La PMA dispose d'un agent des services communautaires qui se charge des relations avec la collectivité. Bien que les membres de l'EEM participent aux activités de relations externes, le gros de ce travail est accompli par des agents en uniforme de la PMA. Plusieurs membres de l'EEM ont indiqué qu'ils souhaiteraient participer davantage à ce volet, surtout aux programmes s'adressant aux jeunes. Néanmoins, deux répondants ont indiqué que, pour obtenir davantage de résultats sur ce plan, l'EEM devrait spécialiser une ressource, puisque ce travail peut être particulièrement mobilisateur.

Pendant les entrevues, de nombreux membres de l'EEM et représentants des intervenants ont décrit les activités auxquelles participent les membres de l'EEM. Il est cependant difficile de faire la différence entre, d'une part, les activités de relations externes de l'EEM et, d'autre part, celles conduites par l'ensemble des forces mixtes et les partenaires de la collectivité et celles réalisées par la PMA. Quoiqu'il en soit, les membres de l'EEM ont effectivement participé aux activités de relations avec la collectivité. Par exemple :

- Lors de l'année scolaire 2002-2003, les membres de l'EEM ont participé à une activité hebdomadaire, à l'école intermédiaire locale, qui a consisté à organiser des tournois de ballon-hockey, de volley-ball ou de basket-ball. Les parties étaient suivies d'une période de questions en compagnie des policiers, au sujet des services de police.
- En juin 2003, les membres de l'EEM ont participé à une chasse au trésor communautaire organisée par le Club des garçons et filles local et par les Services à l'enfance et à la famille d'Akwesasne.
- Le 24 novembre 2004, les élèves de l'école secondaire locale ont défié les membres de l'EEM/PMA à une partie de basket-ball et à un concours d'habileté. L'activité en question était destinée à faire la promotion de modes de vie sains, l'accent étant mis sur la nécessité de demeurer actif physiquement et intellectuellement.
- En février 2005, en plein Carnaval d'hiver d'Akwesasne, les membres de la PMA/EEM ont organisé un tournoi de hockey en salle pour les jeunes. La GRC et le Service de police d'Akwesasne ont inscrit plusieurs équipes dans lesquelles se côtoyaient jeunes et policiers.

De plus, l'EEM, la PMA et la GRC ont constitué une équipe qui a affronté le Service des incendies d'Akwesasne dans une partie-bénéfice de hockey bottine.

- Les membres de l'EEM ont également donné des exposés dans des écoles, à des groupes communautaires et à des groupes de jeunes sur des sujets comme les stupéfiants, le télémarketing frauduleux et la contrefaçon de devises.

Comme l'indiquent ces exemples, un grand nombre d'activités de relations externes de l'EEM sont plutôt de nature sportive. Rien ne prouve, ni dans les rapports produits par l'EEM, ni par les exemples cités par les répondants que l'EEM s'est appuyée sur ces activités de relations externes pour transmettre un message concernant le caractère criminel de la contrebande de tabac.

Même s'il est difficile d'attribuer les changements de comportement constatés chez les jeunes à l'existence de l'EEM, certains membres et intervenants de cette équipe croient que leur participation a eu un effet positif sur l'attitude et les comportements des jeunes d'Akwesasne. Plusieurs répondants se sont dits d'avis que ces activités ont permis d'ouvrir les canaux de communication entre les jeunes de la collectivité et les policiers. Certains d'entre eux ont estimé que les contacts entre les membres de la PMA et de l'EEM et les jeunes en ont amené parmi ces derniers à envisager d'entreprendre une carrière dans la police. Les personnes interrogées croient également que, grâce aux activités de relations externes, les jeunes d'Akwesasne ont plus de facilité d'approcher la PMA et l'EEM et à avoir accès à ces services.

Q.9 EST-IL ÉTABLI QUE L'APCA A PERMIS DE BLOQUER LES AXES ET DE PERTURBER LES RÉSEAUX DE CONTREBANDE DE TABAC?

CONCLUSION : Il est impossible de quantifier dans quelle mesure l'APCA a permis de bloquer les axes et de perturber les réseaux de contrebande de tabac. Si la plupart des répondants s'entendent sur le fait que l'APCA a un effet sur la contrebande transfrontalière, tous reconnaissent que tout criminel arrêté par des agents d'organismes d'application de la loi est immédiatement remplacé par quelqu'un d'autre. Cependant, les répondants croient que, sans l'EEM, la contrebande de tabac aurait été encore plus importante dans la région.

Tout comme pour le crime organisé, dans le cas de la contrebande de tabac, l'APCA a essentiellement permis d'arrêter des passeurs ou « mulets ». Si certains ont laissé entendre que l'EEM devrait cibler les échelons supérieurs du crime organisé afin d'avoir de vraies répercussions sur la contrebande de tabac, la plupart des répondants se sont dits d'avis que l'APCA est efficace sur ce plan ne serait-ce que par les saisies des produits du tabac de contrebande et parce qu'elle contraint les contrebandiers à changer de comportement et à assumer des coûts supérieurs afin d'éviter d'être détectés par l'EEM.

Constats

Comme nous l'avons vu à propos de la question 6 au sujet de la mesure dans laquelle l'APCA a permis de perturber et de démanteler le crime organisé, il est difficile de quantifier la mesure dans laquelle l'APCA a permis de bloquer les axes et de perturber les réseaux de contrebande de tabac. Afin d'apporter une réponse quantifiée à cette question, il faudrait connaître le volume

global d'activités du crime organisé dans la région d'Akwesasne, information qui n'est pas disponible. Néanmoins, malgré la difficulté que cela représente, il devrait être possible de mesurer les répercussions de l'APCA à partir de certaines données de rendement (par exemple, pour ce qui est du nombre d'arrestations, du nombre et du type d'inculpations, du nombre de saisies et de leur valeur). Les données disponibles, pouvant permettre d'évaluer ce genre de répercussions aux fins de la présente évaluation, proviennent essentiellement d'entrevues et de communiqués de presse fournis pour cette évaluation. Il ressort de ces sources, que l'APCA a bel et bien un effet sur les axes et les réseaux de contrebande du tabac.

Aux fins de la présente évaluation, les renseignements recueillis lors des entrevues nous ont permis de nous faire une idée des difficultés que présente la lutte contre la contrebande de tabac. Comme nous l'avons vu plus haut, quand l'EEM arrête un passeur de tabac, il y a toujours quelqu'un derrière qui est prêt à prendre sa place. Les répondants ont rappelé que la contrebande de tabac est lucrative. Ceux qui la pratiquent considèrent qu'elle leur permet de faire de l'argent facile et que les bénéfices potentiels de cette activité surpassent les risques. Tant qu'il existera un marché pour la contrebande des produits du tabac, il y aura des gens qui seront prêts à participer à cette activité. De plus, la situation géographique de la région d'Akwesasne facilite cette activité criminelle.

Il reste que la plupart des personnes interrogées s'entendent pour affirmer que l'EEM est parvenue à perturber les axes et les réseaux de la contrebande du tabac. Bien qu'il ne soit pas possible, dans le cadre de l'APCA, de prouver que la contrebande de tabac a diminué dans la région d'Akwesasne (il se trouve même certains répondants qui estiment que cette activité a pris de l'ampleur), les personnes interrogées croient généralement que, sans l'EEM, la situation aurait été pire.

Le manque d'effectifs est souvent invoqué comme l'une des principales raisons pour laquelle l'EEM ne parvient pas à infléchir la contrebande de tabac dans la région. Un répondant a dit de la situation qu'elle revenait à essayer de vider l'océan à l'aide d'une écope. Cependant, plusieurs personnes interrogées ont estimé qu'en saisissant simplement des produits de contrebande du tabac, l'EEM avait une incidence sur cette activité. L'un d'eux a dit qu'en se concentrant sur les passeurs, l'EEM avait un effet dissuasif sur les contrebandiers. Plusieurs autres ont néanmoins souligné que l'EEM devrait cibler les échelons supérieurs des groupes de contrebandiers pour que son action sur la contrebande de tabac se fasse sentir. Beaucoup de répondants ont toutefois précisé que l'EEM communique des informations à la GRC qui, elle, peut s'attaquer aux échelons supérieurs.

Comme nous l'avons vu à la question 6 ci-dessus, les répondants ont dit que l'APCA a contraint les contrebandiers de tabac à changer de comportement. Les répondants membres de l'EEM ont indiqué que, dans une certaine mesure, les contrebandiers ont dû trouver de nouvelles façons d'échapper aux griffes de l'EEM. D'après les personnes que nous avons interrogées, les contrebandiers ont donc modifié leurs routes et leurs modes opératoires. De plus, ils ont eu à subir des coûts supérieurs, par exemple pour contrer la surveillance policière.

Q.10 L'APCA A-T-ELLE DONNÉ LIEU À DES RÉPERCUSSIONS INVOLONTAIRES (POSITIVES COMME NÉGATIVES)?

CONCLUSION : Quelques effets involontaires ont été toutefois constatés. Les répondants en ont mentionné deux : le transfert des connaissances et des compétences aux agents de la PMA qui travaillent au sein de l'EEM et la plus grande crédibilité dont jouit désormais la PMA. D'un autre côté, les répondants ont fait état de répercussions négatives éventuelles liées à l'arrestation de jeunes Mohawks, principalement des hommes, qui font office de passeurs pour des groupes criminels organisés. En effet, on craint, et pas uniquement à cause de l'APCA, que cette génération de Mohawks ne devienne de plus en plus « criminalisée ».

Les répondants ont fait état d'autres répercussions involontaires, mais les effets positifs qu'ils ont mentionnés, s'ils étaient surprenants pour eux, ne l'étaient pas pour les concepteurs de l'APCA.

Constats

Dans toutes les entrevues avec les membres de l'EEM et les autres intervenants, nous avons posé la question à savoir si l'APCA a donné lieu à des répercussions involontaires. Les répondants ont fait état de deux répercussions positives inattendues :

- Transfert de connaissances et de compétences aux agents de la PMA quand les membres de l'EEM travaillent sur les dossiers de la PMA, ce qui permet d'élargir les enquêtes de la PMA.
- Plus grande crédibilité de la PMA.

Une répercussion négative a été mentionnée : l'arrestation d'un grand nombre de jeunes Mohawks, généralement des hommes, qui font office de passeurs pour les groupes criminels organisés. Bien que la situation décrite ne soit pas entièrement due à l'APCA, on craint que cette génération de jeunes Mohawks ne soit en train d'être « criminalisée ».

Enfin, si de nombreux répondants ont fait état d'autres répercussions involontaires, les effets positifs, s'ils étaient surprenants pour eux, ne l'étaient pas pour les concepteurs de l'APCA. Par exemple, nombre de répondants ont mentionné les répercussions involontaires suivantes :

- amélioration des communications, des partenariats et des relations entre les partenaires;
- capacité d'entreprendre des enquêtes plus complètes, visant des échelons supérieurs du crime organisé;
- enquêtes de meilleure qualité;
- augmentation des coûts pour les groupes criminels organisés qui doivent miser sur des moyens de contre-surveillance, trouver des entrepôts plus sûrs et accroître leur sécurité.

Bien que les répondants aient estimé que ces répercussions sont involontaires, tel n'était pas le cas.

2.3 Efficacité/solutions possibles

Q.11 Y AURAIT-IL D'AUTRES FAÇONS PLUS EFFICACES DE RÉALISER LES OBJECTIFS DE L'INITIATIVE?

CONCLUSION : Les répondants n'ont fait état d'aucune autre solution susceptible de répondre plus efficacement aux objectifs de l'APCA. Plusieurs suggestions ont toutefois été formulées pour améliorer cette initiative, la plus courante consistant à augmenter le financement pour débloquer davantage de ressources humaines et matérielles. Plusieurs personnes interrogées ont parlé de compétences particulières que l'EEM gagnerait à posséder, comme la compétence à rédiger rapidement des mandats de saisie et l'amélioration des techniques de surveillance ou d'infiltration.

Constats

Les répondants n'ont fait état d'aucune solution de substitution qui permettrait de répondre plus efficacement aux objectifs de l'APCA. Le modèle d'intégration des services policiers a souvent été invoqué comme étant la bonne solution. Les répondants ont aussi indiqué que l'EEM est devenue un modèle pour les autres corps policiers autochtones.

Toutefois, les personnes interrogées ont signalé qu'il conviendrait d'apporter des modifications à l'APCA afin de la rendre plus efficace. La suggestion la plus courante étant d'augmenter le financement pour débloquer davantage de ressources humaines et matérielles. Plus du tiers des répondants ont spécifiquement invoqué la nécessité de disposer de plus de ressources quand on leur a demandé de quoi ils auraient besoin. Étant donné l'ampleur de la contrebande dans la région d'Akwesasne, les personnes interrogées se sont dites d'avis qu'il fallait augmenter les effectifs consacrés à l'APCA pour la région d'Akwesasne et ajouter des quarts de service. Elles ont aussi fait remarquer qu'il serait utile que la GRC débloque de nouveau les ressources initialement prévues (un représentant du détachement de Valleyfield et un autre de celui de Cornwall). Or, actuellement, le représentant du détachement de Valleyfield ne fait pas partie de l'unité. Les répondants ont ajouté qu'il serait possible d'améliorer la capacité d'action de l'unité en investissant davantage dans l'équipement, par exemple en achetant une embarcation plus rapide ou une seconde embarcation ou encore en créant un réseau de communications protégé pour sécuriser les échanges d'informations entre les partenaires.

Plusieurs répondants ont souligné les compétences particulières qu'il faudrait ajouter à l'unité : capacité de rédiger rapidement les mandats de perquisition et capacité accrue en matière d'activités de surveillance et d'infiltration. Un répondant a aussi indiqué que l'EEM serait plus efficace si ses rôles étaient précisés et si certains de ses membres étaient désignés pour remplir les rôles en question (par exemple, pour rédiger les mandats de perquisition), cela afin de favoriser l'acquisition de certaines compétences susceptibles d'améliorer l'efficacité globale de l'unité.

Quant à savoir s'il y aurait lieu de conclure de nouveaux partenariats avec d'autres organismes d'application de la loi, les opinions diffèrent. Si certains ont jugé qu'il conviendrait de resserrer les liens avec la SQ, la PPO et la Police de Cornwall, d'autres ont jugé que les partenariats actuels sont suffisants. Plusieurs répondants ont toutefois laissé entendre que l'EEM devrait participer davantage aux groupes établis, comme l'UMECO et l'EIPF. Un meilleur accès aux

avocats du ministère de la Justice a été mentionné comme amélioration potentiellement intéressante. À l'heure actuelle, ce sont les avocats de la section de ce ministère à Montréal qui examinent les affidavits concernant l'écoute électronique et les lettres d'entente sur l'immunité des sources, mais les répondants ont indiqué qu'il leur serait utile d'accéder à ces avocats dans le cas des mandats de perquisition.

Les intervenants ayant participé aux entrevues ont dégagé deux grands problèmes qui entravent l'efficacité de l'initiative :

- [*] (remarque : ce problème n'est pas unique à l'APCA, puisque les agents travaillant dans le cadre d'autres initiatives transfrontalières se sont heurtés aux mêmes difficultés.);
- l'incapacité des agents de l'EEM d'intervenir dans les deux provinces et dans les deux pays concernés. L'EEM gagnerait en efficacité si les agents bénéficiaient d'un agrément interprovincial.

Recommandation : SP devrait évaluer le financement de l'APCA afin de déterminer s'il convient d'en réclamer l'augmentation pour que l'unité soit opérationnelle durant de plus longues heures (par exemple, sur deux quarts de service).

3.0 Principales conclusions et recommandations

Ce chapitre du rapport résume certaines des principales conclusions et recommandations du chapitre 2.

Pertinence :

Il ressort clairement, à l'analyse de la pertinence de l'APCA, que le crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs demeure un grave problème. L'emplacement géographique et le paysage d'Akwesasne en font un emplacement idéal pour des activités criminelles transfrontalières et pour le crime organisé. La contrebande de tabac, le trafic de stupéfiants et, dans une moindre mesure, la contrebande d'armes à feu sont très importantes. On dit que le niveau d'activités du crime organisé et de la criminalité transfrontalière y est très élevé. De plus, les groupes criminels organisés de la région d'Akwesasne appliquent des méthodes de plus en plus perfectionnées.

L'APCA est la concrétisation des objectifs et des engagements pris par le gouvernement du Canada ces dernières années dans les discours du Trône et dans le *Programme national de lutte contre le crime organisé*. L'APCA va également dans le sens de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme, puisqu'elle s'en prend à la contrebande de tabac.

Succès :

D'après les répondants, les membres de l'EEM ont acquis une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des questions touchant au crime organisé et des outils de lutte contre ce phénomène grâce à leur participation à l'unité et à la formation qu'ils ont reçue. Cependant, à propos du projet de loi C-24, il se trouve que de nombreux membres de l'EEM ne connaissaient pas bien les dispositions de ce texte.

Recommandation : Les membres de l'EEM devraient recevoir une formation sur les dispositions du projet de loi C-24 qui pourraient avoir des répercussions sur la lutte contre le crime organisé à Akwesasne et dans les environs. À cause des difficultés éprouvées par les membres de l'EEM pour trouver le temps nécessaire afin de suivre une formation et de l'impossibilité de dépêcher en même temps plusieurs membres de l'Équipe pour suivre des cours de formation, force est de reconnaître qu'il faudra un certain temps pour que tous les membres de l'EEM soient formés sur le projet de loi C-24. Toutefois, il faudrait adopter un plan afin de s'assurer que tous finiront par suivre cette formation.

Il semble que l'APCA a permis d'améliorer la détection et le ciblage des infractions criminelles et des groupes criminels organisés, de même que la tenue d'enquêtes à leur égard, grâce à la multiplication des ressources sous l'effet de la contribution de différentes organisations et grâce à l'amélioration des délais de transmission des informations et des données de renseignement. Les participants ont précisé que, dans le passé, des membres de l'EEM participaient aux réunions hebdomadaires de l'EIPF sur le renseignement mais que, dernièrement, cette participation avait été plutôt irrégulière.

Recommandation : Les parties prenantes à l'APCA devraient collaborer avec l'unité locale de l'EIPF afin de résoudre le problème de la participation des membres de l'EEM aux réunions hebdomadaires de l'EIPF.

Selon les répondants, les partenariats entre la PMA et les autres membres de l'EEM ont été améliorés grâce à la fréquence accrue des contacts, à une plus grande crédibilité et à une amélioration des compétences dans la conduite des enquêtes. De nouveaux partenariats entre des partenaires canadiens et américains au niveau de l'EEM sont attribuables à cette équipe.

Il n'a pas été possible de quantifier les répercussions de l'EEM sur le crime organisé parce que, même si l'EEM est tenue, en vertu de l'entente de contribution, de produire des rapports annuels sur le crime organisé à SP, rapports dans lesquels elle doit décrire ses activités et les résultats qu'elle a atteints. Cependant, le dernier rapport que le Ministère a reçu portait sur la période ayant pris fin en mars 2004. Par ailleurs, il est difficile de mesurer le succès de l'EEM d'après ces rapports, puisque ces derniers ne reprennent pas systématiquement les indicateurs de rendement précisés dans la matrice d'évaluation. Toutefois, d'après des rapports soumis par l'APCA pour les périodes allant de janvier 2002 à mars 2004, il ressort que les nombres d'accusations portées et de saisies effectuées par l'EEM ont augmenté. Les répondants de l'EEM ont tous indiqué que leur unité a un effet sur le crime organisé, même si celui-ci est limité à cause de l'envergure des activités du crime organisé dans la région et le peu d'investissement en vue de s'attaquer à ce problème.

Recommandation : L'EEM doit recommencer à envoyer à SP des comptes rendus annuels sur le crime organisé afin de se conformer aux exigences de l'entente de contribution Canada/Akwesasne. De plus, SP et la PMA devraient, ensemble, examiner les exigences en matière de production de rapports et définir les indicateurs de rendement nécessaires pour évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne la détection et le ciblage des infractions du crime organisé et des autres infractions criminelles, et des enquêtes à leur sujet.

On ne sait pas au juste quelles répercussions l'APCA peut avoir sur le crime organisé aux échelons supérieurs à celui de « passeur » ou de « mulet ». Il semble qu'à cause du peu de ressources dont elle dispose, l'EEM ne soit pas en mesure d'appréhender d'autres trafiquants que les simples passeurs qui transportent les produits de contrebande d'un côté à l'autre de la frontière. Cependant, grâce aux arrestations qu'elle effectue à cet échelon, l'EEM est en mesure de recueillir des informations susceptibles d'être utiles à d'autres organismes d'application de la loi qui ont pour mandat de cibler les hauts échelons des groupes criminels organisés, comme c'est le cas de la GRC.

Il est tout aussi difficile de quantifier l'incidence de l'EEM sur la contrebande de tabac. Il est impossible de quantifier dans quelle mesure l'EEM a permis de mieux connaître et de mieux comprendre la nature et l'envergure de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs. Bien que l'EEM adresse des rapports semestriels à SP sur la nature et l'envergure de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs, une partie des rapports fournis pour la période visée par l'évaluation ne contenaient que des descriptifs et ne comportaient aucune donnée quantitative structurée. Ainsi, il n'est pas possible d'utiliser les informations existantes pour faire quantitativement rapport au sujet des répercussions de l'intervention de l'EEM sur la contrebande de tabac.

Recommandation : SP et la PMA devraient, ensemble, étudier les exigences en matière de production de rapports au titre de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme et définir les indicateurs de rendement susceptibles de permettre d'évaluer l'efficacité de l'APCA en ce qui concerne l'amélioration de la connaissance de la nature et de l'ampleur de la contrebande de tabac à Akwesasne et dans les environs. Une analyse de ces indicateurs devrait apparaître dans les rapports semestriels relatifs à la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.

D'après les entrevues, les résidents de la région d'Akwesasne sont de plus en plus au courant et conscients de la contrebande de tabac. Les répondants de l'EEM et des organismes partenaires ont indiqué que, grâce à leur participation à l'EEM, ils sont parvenus à mieux faire connaître les activités de contrebande du tabac à la population et à mieux sensibiliser cette dernière à ce phénomène étant donné que leurs organisations ont accès aux bases de données des différents organismes partenaires, plus particulièrement à celles de la GRC. (La GRC a compétence en matière de lutte contre la contrebande de tabac et elle est le principal corps policier partenaire de la PMA dans ce domaine.) Une personne interrogée a cependant indiqué que, comme il n'y a plus d'agent représentant le détachement de la GRC de Valleyfield, l'EEM reçoit moins de communications en provenance du Québec. De plus, la plupart des personnes interrogées ont indiqué que, dès que l'EEM arrête un passeur, il y a toujours quelqu'un qui est prêt à prendre sa place. De plus, tout comme dans le cas du crime organisé, en matière de contrebande de tabac, l'APCA vise surtout les passeurs

Recommandation : La GRC devrait faire son possible pour combler le poste normalement occupé à l'EEM par un de ses agents du détachement de Valleyfield, poste qui est actuellement vacant.

Bien que les membres de l'EEM participent aux activités de relations externes, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les jeunes ont changé de comportement, sans parler de leur niveau

de sensibilisation au caractère criminel de la contrebande et d'attribuer ces changements aux activités de relations externes. Comme nombre de ces activités de relations externes se présentent sous la forme d'activités sportives, rien ne prouve qu'elles aient servi de véhicules à la communication de messages sur la contrebande.

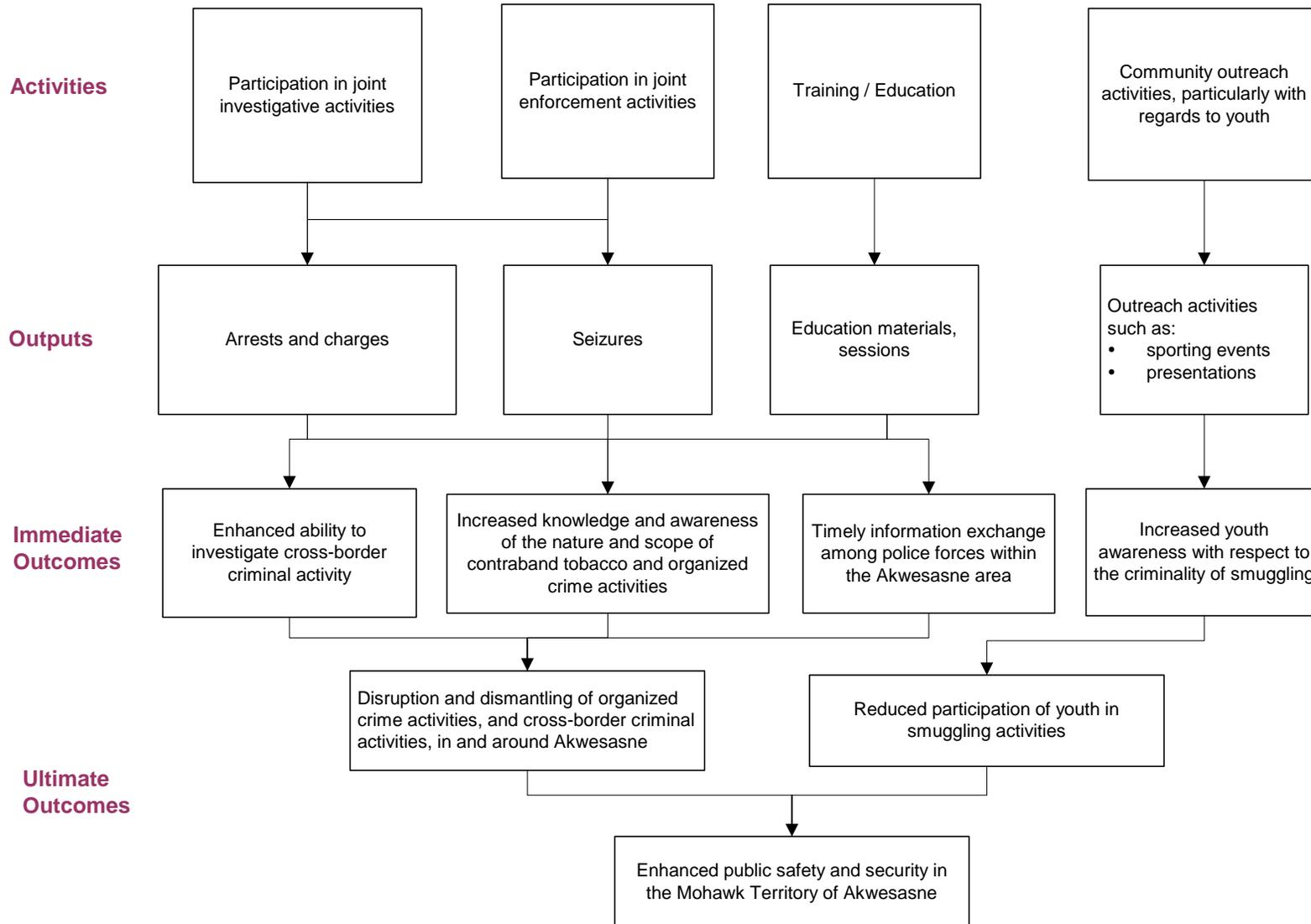
Quelques effets involontaires ont été toutefois constatés. Les répondants en ont mentionné deux : le transfert des connaissances et des compétences aux agents de la PMA qui travaillent au sein de l'EEM et la plus grande crédibilité dont jouit désormais la PMA. D'un autre côté, les répondants ont fait état de répercussions négatives éventuelles liées à l'arrestation de jeunes Mohawks, principalement des hommes, qui font office de passeurs pour des groupes criminels organisés. En effet, on craint, et pas uniquement à cause de l'APCA, que cette génération de Mohawks ne devienne de plus en plus « criminalisée ».

Efficacité/solutions possibles :

Les répondants n'ont fait état d'aucune autre solution susceptible de répondre plus efficacement aux objectifs de l'APCA. Plusieurs suggestions ont toutefois été formulées pour améliorer cette initiative, la plus courante consistant à augmenter le financement pour débloquer davantage de ressources humaines et matérielles.

Recommandation : SP devrait évaluer le financement de l'APCA afin de déterminer s'il convient d'en réclamer l'augmentation pour que l'unité soit opérationnelle durant de plus longues heures (par exemple, sur deux quarts de service).

**ANNEX A: LOGIC MODEL
FOR THE API JOINT INVESTIGATIVE TEAM**



**ANNEXE A : MODÈLE LOGIQUE
DE L'ÉQUIPE D'ENQUÊTE MIXTE DE L'APCA**

Activités	Participation à des enquêtes conjointes	Participation à des activités conjointes d'application de la loi	Formation/éducation	Activités de relations communautaires surtout dans le cas des jeunes
Produits	Arrestations et inculpations	Saisies	Documents et séances d'information	Activités de relations externes : <ul style="list-style-type: none"> • activités sportives • exposés
Résultats immédiats	Amélioration de la capacité de faire enquête sur les activités criminelles transfrontalières	Amélioration de la connaissance, de la nature et de l'ampleur de la contrebande du tabac et des activités du crime organisé	Échange rapide d'informations entre les corps policiers de la région d'Akwesasne	Meilleure sensibilisation des jeunes au caractère criminel de la contrebande
Résultats ultimes	Perturbation et démantèlement des activités du crime organisé et des activités criminelles transfrontalières à Akwesasne et dans la région		Baisse de la participation des jeunes aux activités de contrebande	
	Amélioration de la sécurité de la population sur le territoire mohawk d'Akwesasne			

ANNEXE B : SOURCES

Documents examinés à la faveur de la présente évaluation :

- *Cadre de gestion et de responsabilisation fondé sur les résultats – Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme;*
- *Cadre de gestion et de responsabilisation fondé sur les résultats – Mesures de lutte contre le crime organisé;*
- Entente de contribution entre le Canada et les Mohawks d'Akwesasne (représentés par le Conseil des Mohawks d'Akwesasne);
- Premier amendement (28 février 2002) à l'entente ci-dessus;
- États financiers du Service de police d'Akwesasne, 31 mars 2003;
- *Ébauche de rapport sur la vérification de l'entente relative aux services de police d'Akwesasne*, ministère du Solliciteur général, 27 novembre 2002;
- [*];
- APCA – Rapports sur le crime organisé, janvier 2002 à avril 2004;
- APCA – Rapports sur la stratégie de lutte contre le tabagisme, janvier 2002 à avril 2005;
- Différents documents narratifs produits par SP au sujet de l'APCA.

ANNEXE C : MATRICE D'ÉVALUATION DE L'APCA

Questions d'évaluation	Indicateur	Provenance des données et méthodes de collecte
Pertinence		
Dans quelle mesure le crime organisé demeure-t-il une menace sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs?	Points de vue des intervenants au sujet de la situation du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs.	Entrevues avec le chef et les agents de la PMA, avec d'autres corps policiers intervenants et avec des représentants de la collectivité.
	Nombre d'enquêtes et d'opérations de collecte du renseignement en cours sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs.	Rapports du renseignement (PMA, GRC, PPO).
L'APCA est-elle conforme aux actuels objectifs du gouvernement, au Programme national de lutte contre le crime organisé et à la stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme?	Conformité de l'APCA avec les objectifs du gouvernement, le Programme national de lutte contre le crime organisé et la Stratégie fédérale de lutte contre le tabac.	Examen documentaire (discours du Trône, documents de position du gouvernement, Programme national de lutte contre le crime organisé, Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme).
	Perception des intervenants quant à la mesure dans laquelle l'APCA répond à ces objectifs.	Entrevues avec le chef et les agents de la PMA, avec des agents de la GRC et avec des employés de SP.
Succès		
Dans quelle mesure les agents de la PMA participant à l'APCA ont-ils acquis une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des questions touchant au crime organisé ainsi que des instruments de lutte contre ce phénomène?	Nombre et type de cours de formation offerts aux policiers de la PMA.	Examen des dossiers administratifs.
	Degré de satisfaction par rapport à la formation dispensée aux agents de la PMA.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA.
	Mesure dans laquelle s'est améliorée la connaissance que les agents possèdent de la collecte du renseignement et des pratiques d'enquête, des instruments et des techniques de recrutement et de la protection des témoins (surtout pour ce qui est des techniques d'entrevue, des mandats de perquisition, de la rédaction des mandats et de la surveillance).	
	Niveau de connaissance des dispositions du projet de loi C-24.	
L'APCA a-t-elle amélioré la détection et le ciblage des infractions et des organisations criminelles, de même	Mesure dans laquelle la qualité et la disponibilité des informations, de même que leur communication se sont améliorées.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA ainsi qu'avec d'autres corps policiers intervenants.

Questions d'évaluation	Indicateur	Provenance des données et méthodes de collecte
que la tenue d'enquêtes à leur égard?	Mesure dans laquelle les modalités de détachement ainsi que les partenariats ont eu un effet sur la détection et le ciblage.	
	Quantité et type d'infractions/accusations, de saisies et d'organisations ciblées dans le domaine du crime organisé.	Examen des rapports de la PMA sur le crime organisé.
Dans quelle mesure l'APCA a-t-elle permis d'améliorer les partenariats entre la PMA et les autres intervenants?	Nombre d'opérations policières conjointes (OPC) auxquelles la PMA a participé ou qu'elle a dirigées.	Examen des rapports de la PMA sur le crime organisé.
	Perception qu'ont les intervenants de la façon dont les partenariats ont permis d'atteindre les résultats de l'APCA ou de les améliorer.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA ainsi qu'avec d'autres corps policiers intervenants.
	Perception, par les intervenants, des effets du partenariat sur l'échange d'informations et la capacité de faire enquête sur les infractions et les groupes du crime organisé.	
A-t-on constaté si l'APCA contribue à perturber et à stopper les activités du crime organisé sur le territoire des Mohawks d'Akwesasne et dans les environs?	Perception, par les intervenants, de la mesure dans laquelle l'APCA contribue à perturber et à stopper les activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA, avec d'autres corps policiers intervenants et avec des représentants de la collectivité.
	Importance des changements de comportement ou des tendances constatées chez les groupes criminels organisés.	
Dans quelle mesure connaît-on et comprend-on mieux la nature et l'envergure de la contrebande de tabac sur le territoire des Mohawks d'Akwesasne et aux environs?	Mesure dans laquelle la disponibilité et l'échange d'informations ont été améliorées.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA ainsi qu'avec d'autres corps policiers intervenants.
	Qualité de l'information communiquée par la PMA, telle qu'elle est perçue par les intervenants.	
	Mesure dans laquelle la PMA a contrôlé la contrebande de tabac et fait rapport à son sujet.	Examen des rapports de la PMA relatifs à la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme.
	Nombre d'infractions constatées, d'accusations portées, de saisies effectuées et d'organisations de contrebande du tabac ciblées.	
Les activités de relations externes ont-elles permis de mieux sensibiliser les jeunes au sujet du caractère criminel de la contrebande?	Perception des intervenants relativement à l'ampleur des changements d'attitude ou de comportement constatés chez les jeunes en ce qui concerne la contrebande de tabac.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA, avec d'autres corps policiers intervenants et avec des représentants de la collectivité.
Est-il établi que l'APCA a permis de bloquer les axes et de perturber les réseaux de contrebande de tabac?	Perception, par les intervenants, de la mesure dans laquelle l'APCA contribue au blocage des axes et à la perturbation des réseaux de contrebande du tabac.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA ainsi qu'avec d'autres corps policiers intervenants.

Questions d'évaluation	Indicateur	Provenance des données et méthodes de collecte
	Importance des changements de comportement et de tendances à ce sujet face à la contrebande de tabac.	
L'APCA a-t-elle donné lieu à des répercussions involontaires (positives comme négatives)?	Perception qu'ont les intervenants des répercussions involontaires (répercussions sur la collectivité, autres avantages pour les intervenants).	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA, avec d'autres corps policiers intervenants et avec des représentants de la collectivité.
Efficacité/solutions possibles		
Y aurait-il d'autres façons plus efficaces de réaliser les objectifs de l'initiative?	Perceptions qu'ont les partenaires à l'APCA au sujet des autres modèles de conception ou de prestation.	Entrevues avec le chef et des agents de la PMA ainsi qu'avec d'autres corps policiers intervenants.

ANNEXE D : LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES**Représentants de SP et de la GRC :**

Deb Steele
Analyste de politiques principale
Sécurité publique Canada

Rick Hilton
GRC
Détachement de Valleyfield

Marc Tardif
Combined Forces Special Enforcement
Team (UMECO)
Cornwall

Mike McDonnell
Commissaire adjoint, GRC
Division du renseignement criminel
(anciennement à Intégrité de la frontière)

Insp. Tim Mackin
Officier responsable,
Détachement de la GRC de Cornwall

Craig Bridgeman
GRC
Unité provinciale de contrôle des armes

Représentants de l'EEM :

Chef Lewis Mitchell
Chef des Services de la police mohawk
d'Akwesasne

Membres de l'EEM :
Off. de police James Sunday
Off. de police Jeff Bova
Off. de police Leroy Swamp
Off. de police Pat Dornan

Sgt Dét. Jerry Swamp
Officier responsable, Équipe d'enquête
mixte
Services de la police mohawk d'Akwesasne

Représentants d'autres corps policiers :

[*]
Federal Bureau of Investigations
États-Unis

Shawn White
Service de police de Cornwall

Brian Barnes
Chef adjoint
Police tribale de St. Regis

Off. de police-dét. Frank Mitchell
Unité de Cornwall
Bureau du renseignement
Police provinciale de l'Ontario

Van Rankin
Agent du renseignement régional
Agence des services frontaliers du Canada

Autres représentants d'Akwesasne :

Chef William Phillips
Conseil des Mohawks d'Akwesasne –
Commission des services de police

Wesley Benedict
Bureau des commissaires de la Police

ANNEXE E : GUIDES D'ENTREVUE

Guide d'entrevue concernant l'évaluation de l'Action partenariat Canada/Akwesasne

Membres de l'Équipe d'enquête mixte et de la PMA

Sécurité publique Canada (SP) vient d'entreprendre l'évaluation de l'Action partenariat Canada/Akwesasne (APCA). L'APCA, qui est financée par le truchement des Mesures de lutte contre le crime organisé (MLCCO) et de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (SFLCT), nécessite la réalisation d'une évaluation sommaire avant la fin de l'exercice financier 2005-2006. Cette évaluation porte principalement sur les résultats de l'APCA et sur la confirmation de la pertinence de cette initiative. SP a retenu les services de Conseils et Vérification Canada (CVC) pour réaliser cette évaluation. À la faveur de cette étude, CVC effectuera des entrevues d'intervenants et de partenaires afin de dégager les principales activités, les succès, les défis et les répercussions associés à l'APCA. Cette évaluation contribuera également à l'évaluation de l'Initiative sur les MLCCO et de la SFLCT actuellement en cours.

Veillez noter que vos réponses seront traitées de façon confidentielle et qu'elles ne seront pas analysées individuellement dans le rapport d'évaluation. Toutes les questions ne vous concerneront pas forcément et nous nous attarderons uniquement sur celles qui s'appliquent le plus à votre cas.

Historique

1. Depuis combien de temps êtes-vous membre de l'Équipe d'enquête mixte (EEM) du Service de police mohawk d'Akwesasne (PMA) ou combien de temps y avez-vous passé?
 - Quand envisagez-vous de reprendre vos fonctions au sein d'une unité policière ordinaire ou de votre service de police d'attache, ou quand l'avez-vous fait?
 - Pouvez-vous décrire vos responsabilités au sein de l'EEM?

Succès

2. Connaissez-vous les dispositions du projet de loi C-24?
 - Avez-vous reçu une formation sur les dispositions du projet de loi C-24 ?
 - Avez-vous utilisé cet instrument dans le cadre de votre travail au sein de l'EEM? Sinon, pourquoi?
 - Le projet de loi C-24 a-t-il eu des répercussions sur le travail de l'EEM? Dans l'affirmative, expliquez.
3. Quelle autre formation, officielle ou officieuse, avez-vous reçue depuis que vous avez intégré l'Équipe d'enquête mixte du Service de police mohawk d'Akwesasne (EEM de la PMA)?
 - Avez-vous été formé aux techniques d'entrevue, à la rédaction des mandats de perquisition et à la surveillance?

- La formation que vous avez reçue vous a-t-elle permis d'améliorer vos connaissances et votre compréhension du crime organisé et des instruments permettant de le combattre? Veuillez préciser les compétences particulières que vous avez acquises.
 - Quelle autre formation supplémentaire vous serait bénéfique?
4. Pouvez-vous indiquer si, grâce à votre travail au sein d'autres services policiers, vous avez amélioré vos techniques et vos compétences en matière d'enquêtes criminelles ou d'enquêtes sur le crime organisé, et en quoi les avez-vous améliorées?
- Présentez toute compétence particulière que vous avez acquise.
5. Est-ce que, grâce à l'APCA, vous avez constaté une amélioration dans la transmission des données de renseignement entre la PMA et les autres corps policiers dans les environs du territoire mohawk d'Akwesasne?
- Avec quel corps policier avez-vous constaté une amélioration des communications?
 - Pouvez-vous commenter la qualité des informations transmises? Cette qualité s'est-elle améliorée depuis la mise sur pied de l'EEM?
 - De nouveaux instruments de communication ont-ils été élaborés ou de nouvelles procédures ont-elles été mises en œuvre?
 - Dans quelle mesure ces données de renseignement ont-elles contribué à détecter et à cibler les infractions et les organisations dans le domaine du crime organisé, et dans quelle mesure ont-elles permis de faire enquête à leur sujet?
6. À la suite de cette initiative, avez-vous constaté une augmentation du niveau de communication des informations relatives aux activités de contrebande du tabac (de la PMA aux autres corps policiers)?
- À quels services de police cette information est-elle transmise?
 - Estimez-vous que l'information transmise suffit pour améliorer la connaissance de la nature et de l'ampleur de la contrebande de tabac sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs? Avez-vous des améliorations à recommander?
 - Savez-vous comment cette information est utilisée, si elle l'est?
7. Avez-vous instauré de nouveaux partenariats entre la PMA et les autres services de police grâce à l'APCA? Des partenariats qui existaient déjà ont-ils été améliorés grâce à l'APCA?
- De quels partenaires s'agit-il, quelle est la nature des partenariats et quels sont les rôles des partenaires?
 - À quels avantages ces partenariats ont-ils donné lieu (notamment en ce qui concerne les modalités de détachement du personnel), surtout dans le cas de l'échange d'informations et de la capacité de faire enquête sur le crime organisé?
 - Avant l'APCA, est-ce que la PMA participait à des OPC? Expliquez pourquoi si la réponse est négative. Dans l'affirmative, qu'est-ce qui a changé depuis la création de l'EEM de la PMA?
8. Quelles activités de relations externes l'EEM de la PMA a-t-elle entreprises?
- Avez-vous constaté des changements d'attitudes ou de comportement chez les jeunes en ce qui concerne la contrebande de tabac, grâce à ces activités? Veuillez donner des exemples.

9. L'APCA a-t-elle permis de bloquer les axes et de perturber les réseaux de contrebande du tabac?
- Est-ce ce que vous avez constaté sous la forme de changements de comportement ou de tendance chez les contrebandiers?
 - Sur quoi d'autre fondez-vous ce constat?
10. Estimez-vous que l'APCA contribue à perturber et à démanteler les activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs?
- Est-ce ce que vous avez constaté toute forme de changements de comportement ou de tendance chez les groupes criminels organisés?
 - Sur quoi d'autre fondez-vous ce constat?

Pertinence

11. Est-ce que l'ampleur des activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et aux environs a augmenté au cours des dix dernières années?
- Quelle est la tendance pour ce qui est des articles de contrebande (drogues, armes et tabac)?
12. Quels ont été, du point de vue historique, les défis et les obstacles avec lesquels il a fallu composer dans la lutte contre le crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs?
13. En quoi l'Action partenariat Canada/Akwesasne permet-elle de relever ces défis?

AUTRE

14. Avez-vous noté des répercussions involontaires (autrement dit des résultats auxquels vous ne vous attendiez pas) grâce à l'APCA (répercussions positives ou négatives)?
15. Y aurait-il d'autres façons plus efficaces d'atteindre les objectifs de l'APCA?
- Est-ce que les intervenants seraient d'accord avec les changements que vous proposez sur le plan de la conception ou de la prestation?
16. Voulez-vous ajouter quoi que ce soit d'autre?

Guide d'entrevue concernant l'évaluation de l'Action partenariat Canada/Akwesasne

Intervenants/représentants de la collectivité

Sécurité publique Canada (SP) vient d'entreprendre l'évaluation de l'Action partenariat Canada/Akwesasne (APCA). L'APCA, qui est financée par le truchement des Mesures de lutte contre le crime organisé (MLCCO) et de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (SFLCT), nécessite la réalisation d'une évaluation sommative avant la fin de l'exercice financier 2005-2006. Cette évaluation porte principalement sur les résultats de l'APCA et sur la confirmation de la pertinence de cette initiative. SP a retenu les services de Conseils et Vérification Canada (CVC) pour réaliser cette évaluation. À la faveur de cette étude, CVC effectuera des entrevues d'intervenants et de partenaires afin de dégager les principales activités, les succès, les défis et les répercussions associés à l'APCA. Cette évaluation contribuera également à l'évaluation de l'Initiative sur les MLCCO et de la SFLCT actuellement en cours.

Veillez noter que vos réponses seront traitées de façon confidentielle et qu'elles ne seront pas analysées individuellement dans le rapport d'évaluation. Toutes les questions ne vous concerneront pas forcément et nous nous attarderons uniquement sur celles qui s'appliquent le plus à votre cas.

Historique

1. Pouvez-vous décrire la nature de votre participation à l'Action partenariat Canada/Akwesasne?
 - Depuis combien de temps participez-vous à l'APCA?
 - Pouvez-vous décrire votre rôle et vos responsabilités dans le cadre de l'APCA?

Succès

2. Est-ce que, grâce à l'APCA, vous avez constaté une amélioration dans la transmission des données de renseignement entre la PMA et les autres corps policiers dans les environs du territoire mohawk d'Akwesasne?
 - Pouvez-vous donner des précisions (p. ex. : avec quel autre corps policier y a-t-il eu une augmentation des échanges)?
 - Pouvez-vous commenter la qualité des informations transmises? Cette qualité s'est-elle améliorée depuis la mise sur pied de l'EEM?
 - Savez-vous si de nouveaux instruments ou de nouvelles procédures de communication ont été adoptés?
 - Avez-vous un avis quant à la mesure dans laquelle ces données de renseignement ont permis d'améliorer la détection et le ciblage des infractions et des organisations du crime organisé, ainsi que les enquêtes à leur égard?
3. Avez-vous entendu dire si l'APCA a permis d'améliorer la communication des informations relatives aux activités de contrebande du tabac (de la PMA aux autres corps policiers)?

- Pouvez-vous donner des détails (p. ex. : à quel service de police cette information est-elle transmise)?
 - Estimez-vous que l'information transmise suffit pour améliorer la connaissance de la nature et de l'ampleur de la contrebande de tabac sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs? Avez-vous des recommandations d'améliorations à formuler?
 - Savez-vous comment cette information est utilisée, si elle l'est?
4. Savez-vous si de nouveaux partenariats entre la PMA et les autres services de police ont été instaurés grâce à l'APCA? Des partenariats qui existaient déjà ont-ils été améliorés grâce à l'APCA?
- De quels partenaires s'agit-il, quelle est la nature des partenariats et quels sont les rôles des partenaires?
 - Pouvez-vous parler des avantages auxquels ces partenariats ont donné lieu, surtout en ce qui concerne l'échange d'informations et la capacité de faire enquête sur le crime organisé?
5. Quelles activités de relations externes l'EEM de la PMA a-t-elle entreprises?
- Avez-vous constaté des changements d'attitudes ou de comportement chez les jeunes en ce qui concerne la contrebande de tabac, grâce à ces activités? Veuillez donner des exemples.
6. Croyez-vous que l'APCA a permis de bloquer des axes et de perturber des réseaux de contrebande du tabac?
- L'avez-vous constaté toute forme de changements de comportement ou de tendance chez les contrebandiers?
 - Sur quoi d'autre fondez-vous ce constat?
7. Estimez-vous que l'APCA contribue à perturber et à démanteler les activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs?
- Est-ce ce que vous avez constaté sous la forme de changements de comportement ou de tendance chez les groupes criminels organisés?
 - Sur quoi d'autre fondez-vous ce constat?

Pertinence

8. Est-ce que le niveau des activités du crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et aux environs a augmenté au cours des dix dernières années?
- Quelle est la tendance pour ce qui est des articles de contrebande (drogues, armes et tabac)?
9. Quels ont été, du point de vue historique, les défis et les obstacles avec lesquels il a fallu composer dans la lutte contre le crime organisé sur le territoire mohawk d'Akwesasne et dans les environs?
10. En quoi l'Action partenariat Canada/Akwesasne permet-elle de relever ces défis?

AUTRE

11. Avez-vous noté des répercussions involontaires (autrement dit des résultats auxquels vous ne vous attendiez pas) grâce à l'APCA (répercussions positives ou négatives)?
12. Estimez-vous qu'il existe d'autres façons plus efficaces d'atteindre les objectifs de l'APCA?
 - Est-ce que les intervenants seraient d'accord avec les changements que vous proposez sur le plan de la conception ou de la prestation?
13. Voulez-vous ajouter quoi que ce soit d'autre?