



Public Safety  
Canada

Sécurité publique  
Canada

## BÂTIR UN CANADA SÉCURITAIRE ET RÉSILIENT



**Sécurité publique Canada**

# **Évaluation de 2013-2014 des activités d'analyses biologiques**

**Rapport final**

2014-02-20

**Canada**

# TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE .....	i
1. INTRODUCTION .....	1
2. PROFIL.....	1
2.1 Contexte.....	1
2.2 Description des activités d'analyses biologiques de SP.....	2
2.3 Ressources .....	3
2.4 Modèle logique.....	4
3. À PROPOS DE L'ÉVALUATION .....	5
3.1 Objectif.....	5
3.2 Portée .....	5
3.3 Méthodologie.....	5
3.4 Limites.....	8
3.5 Protocoles .....	8
4. CONSTATATIONS.....	9
4.1 Pertinence.....	9
4.2 Rendement – Efficacité .....	13
4.3 Rendement – Efficience et économie .....	19
5. CONCLUSIONS.....	20
5.1 Pertinence.....	20
5.2 Rendement.....	21
6. RECOMMANDATIONS .....	24
7. RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION .....	24
ANNEXE A : DOCUMENTS EXAMINÉS.....	25
ANNEXE B : RENSEIGNEMENTS FINANCIERS .....	27

# SOMMAIRE

L'évaluation favorise la responsabilisation à l'égard du Parlement et des Canadiens, en aidant le gouvernement du Canada à rendre compte de façon crédible des résultats obtenus au moyen des ressources investies dans les programmes. De plus, l'évaluation aide les administrateurs généraux à gérer en fonction des résultats, en indiquant si leurs programmes donnent les résultats escomptés à un coût abordable. Elle appuie aussi l'amélioration des politiques et des programmes en aidant à cerner les leçons apprises et les pratiques exemplaires.

## Qu'avons-nous examiné?

L'évaluation portait sur la pertinence et le rendement des activités de Sécurité publique Canada à l'appui d'une approche nationale viable pour les analyses biologiques (analyses d'ADN). Il s'agit, entre autres, des activités liées au rôle de Sécurité publique Canada en tant que responsable de premier plan des politiques stratégiques (c.-à-d., conseils, élaboration des politiques, gouvernance, activités de recherche) et des négociations concernant les ententes de financement entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. Ces ententes visent à faire en sorte que les profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime soient versés à la Banque nationale de données génétiques, laquelle est gérée par la Gendarmerie royale du Canada.

Sécurité publique Canada élabore et administre deux types d'ententes de financement :

- Établi en 2010, le Programme de contributions pour les analyses biologiques fournit des contributions financières à l'Ontario et au Québec, au montant de 6,9 millions de dollars par année (3,45 millions de dollars pour chaque province) sur une période de cinq ans. Ces deux provinces ont mis sur pied des laboratoires judiciaires indépendants qui effectuent des analyses biologiques. Le financement du gouvernement fédéral sert à compenser les coûts de fonctionnement de ces laboratoires et à accroître la participation et la collaboration de l'Ontario et du Québec afin d'alimenter la Banque de données en y versant des profils d'ADN prélevés sur un lieu de crime.
- Les ententes sur les analyses biologiques sont négociées avec les administrations contractantes dans lesquelles la Gendarmerie royale du Canada offre des services de police (c.-à-d., les provinces et les territoires, à l'exception de l'Ontario et du Québec). À l'heure actuelle, les administrations contractantes versent au gouvernement fédéral un total de 3,8 millions de dollars par année pour le traitement de matières biologiques prélevées sur un lieu de crime au laboratoire de la Gendarmerie royale du Canada. Ces ententes ont pour objectif de contribuer à l'alimentation de la Banque de données par des profils d'ADN prélevés sur un lieu de crime.

L'évaluation n'a pas tenu compte de la Banque nationale de données génétiques de la Gendarmerie royale du Canada, ni du laboratoire de la Gendarmerie royale du Canada et des activités connexes.

## Pourquoi est-ce important?

L'analyse génétique est un outil important qui sert aux poursuites et aux enquêtes et qui contribue à l'efficacité et à l'efficience générales du système de justice pénale. Pour en tirer pleinement profit, il importe d'adopter une approche uniforme et coordonnée à l'échelle nationale dans le domaine des analyses génétiques, c'est-à-dire une approche qui permet à

tous les partenaires des milieux de la justice pénale de travailler ensemble. Grâce à ses rôles de direction et de coordination, Sécurité publique Canada favorise justement une approche nationale viable en la matière.

## **Qu'avons-nous constaté?**

### ***Pertinence***

- Les activités d'analyses biologiques menées par Sécurité publique Canada sont toujours nécessaires. Premièrement, ces activités contribuent à l'alimentation continue de la Banque nationale de données génétiques par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. Deuxièmement, Sécurité publique Canada assume les rôles de direction et de coordination à l'échelle nationale pour faire avancer le programme des politiques stratégiques dans le contexte d'un régime national d'analyses biologiques. Enfin, ces activités sont nécessaires pour faciliter l'examen continu des questions de capacité et de viabilité des laboratoires.
- Les activités d'analyses biologiques sont conformes aux priorités du gouvernement fédéral et du ministère. En effet, ces activités contribuent aux priorités du gouvernement et du ministère en ce qui concerne un système de justice pénale équitable, efficace et efficient et, de façon plus générale, au programme fédéral de lutte contre la criminalité.
- Les activités d'analyses biologiques sont conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral aux termes de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*. Par ailleurs, les activités criminelles vont au-delà des frontières provinciales et nationales, d'où la nécessité d'une intervention fédérale.

### ***Rendement***

- Il existe un mécanisme de gouvernance clairement défini pour appuyer le régime national d'analyses biologiques.
- Des progrès notables ont été réalisés pour remplir le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN (c.-à-d., mise en œuvre d'ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes au moyen d'un modèle de partage des coûts plus exhaustif).
- Contrairement au cadre de référence précédent, le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN ne met pas l'accent sur les questions stratégiques générales.
- Sécurité publique Canada ne semble pas avoir un rôle de direction bien établi en matière de politiques stratégiques. On ne dispose pas d'un plan stratégique national, et il y a un manque général de recherches pour favoriser l'élaboration de politiques stratégiques.
- Cela dit, grâce à la réalisation de deux études de recherche, Sécurité publique Canada a contribué, dans une certaine mesure, à l'avancement de l'élaboration de politiques.
- Sécurité publique Canada a mené suffisamment de consultations et fourni assez de renseignements à la haute direction fédérale/provinciale/territoriale, aux groupes de travail et aux intervenants fédéraux.

- Chaque année, depuis la création de la Banque de données en 2000, des ententes de partage des coûts ont été conclues avec les administrations contractantes, ce qui confirme l'importance accordée par le gouvernement fédéral et les provinces et territoires aux analyses biologiques. La négociation actuelle des ententes suit son cours, et le travail avance bien.
- Même si certains intervenants ont constaté que les activités de Sécurité publique Canada ne contribuent pas directement à la viabilité du laboratoire de la Gendarmerie royale du Canada, le ministère a effectué des travaux fondamentaux en ce sens grâce aux divers forums utilisés pour amener les intervenants à se prononcer sur cette question.
- Le Programme de contributions a largement contribué à la viabilité d'une approche nationale pour les analyses biologiques. Le programme a contribué à l'augmentation des capacités des laboratoires de l'Ontario et du Québec, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de profils génétiques versés par les deux laboratoires au fichier de criminalistique de la Banque de données.
- Le Programme de contributions est un mécanisme de financement amélioré qui est maintenant assorti d'un pouvoir législatif clair : négocier des ententes et fournir du financement à l'Ontario et au Québec. De plus, le programme est bien géré.
- De nombreux facteurs, dont les activités de Sécurité publique Canada, contribuent à l'alimentation de la Banque de données par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. Sans perdre de vue ce contexte, on observe que le nombre total de profils génétiques ajoutés à la Banque des données a augmenté au cours des dernières années.
- Le Programme de contributions pour les analyses biologiques présente un faible ratio moyen de coûts administratifs. Les « autres » activités d'analyses biologiques (excluant le Programme de contributions) affichent une efficacité accrue sur le plan des coûts.

## Recommandations

La Direction de la vérification interne et de l'évaluation recommande que le sous-ministre adjoint du Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime de Sécurité publique Canada adopte les mesures suivantes :

1. Élaborer, en consultation avec les intervenants fédéraux/provinciaux/territoriaux, un plan stratégique qui souligne les objectifs en matière de politiques pour optimiser pleinement l'utilisation d'échantillons d'ADN pour le système canadien de justice pénale.
2. Renouveler le cadre de référence du Groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'ADN pour renforcer l'accent mis sur les questions stratégiques générales.

## Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation	Réponse de la direction	Mesure prévue	Date d'achèvement prévue
<p>1. Élaborer, en consultation avec les intervenants fédéraux/provinciaux/territoriaux, un plan stratégique qui souligne les objectifs en matière de politiques pour optimiser pleinement l'utilisation d'échantillons d'ADN pour le système canadien de justice pénale.</p>	<p>Acceptée</p>	<p>Sécurité publique Canada élaborera un plan stratégique donnant la voie à suivre pour renforcer l'utilisation de l'ADN en :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• collaborant avec ses homologues fédéraux, notamment la GRC et le ministère de la Justice;</li> <li>• consultant les intervenants provinciaux et territoriaux par l'entremise du Groupe de travail FPT sur l'ADN et du Comité directeur sur les services de police et la sécurité publique (CDSPSP).</li> </ul> <p>Le plan :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• fera ressortir les priorités à long terme des trois à cinq prochaines années;</li> <li>• dégagera des modifications potentielles à la <i>Loi sur l'identification par les empreintes génétiques</i> pour optimiser l'utilisation de l'ADN.</li> </ul>	<p>Décembre 2015</p>
<p>2. Renouveler le cadre de référence du Groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'ADN pour renforcer l'accent mis sur les questions stratégiques générales.</p>	<p>Acceptée</p>	<p>Le cadre de référence sera actualisé une fois le mandat actuel terminé, pour qu'il reflète les orientations stratégiques à moyen terme (de un à trois ans).</p>	<p>Septembre 2014</p>

# 1. INTRODUCTION

Le présent document évalue les activités d'analyses biologiques menées par Sécurité publique Canada (SP) en 2013-2014. Cette évaluation fournit à la population canadienne, aux parlementaires, aux ministres et aux sous-ministres de la Sécurité publique une analyse neutre et fondée sur des éléments probants de la pertinence et du rendement (efficacité, efficience et économie) de ce programme du gouvernement fédéral.

## 2. PROFIL

### 2.1 Contexte

L'analyse biologique désigne le processus par lequel on établit un profil d'ADN à partir de matières biologiques prélevées sur les lieux de crime. Pour les besoins de la présente évaluation, les expressions « analyse biologique » et « analyse génétique » seront utilisées de façon interchangeable.<sup>1</sup>

L'analyse génétique est une méthode d'identification très précise qui permet de distinguer un individu d'un autre. Les chances de trouver un profil comparable sont de l'ordre de 1 personne sur 600 milliards.<sup>2</sup> Grâce à sa précision, l'analyse génétique est devenue un important outil d'enquête et de poursuite dans le système de justice pénale.

Conscient de la valeur de l'analyse génétique, le gouvernement a adopté, en 1998, la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*<sup>3</sup>, puis a créé, en 2000, la Banque nationale de données génétiques, laquelle est administrée par la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

La Banque de données est composée de deux fichiers :

- le fichier des condamnés est une base de données électronique qui renferme des profils d'identification génétique établis à partir d'échantillons biologiques provenant de contrevenants condamnés;
- le fichier de criminalistique est une base de données électronique distincte qui renferme des profils d'identification génétique obtenus dans le cadre d'enquêtes menées sur des lieux de crime.<sup>4</sup>

Les échantillons biologiques provenant de contrevenants condamnés sont analysés par la Banque de données, puis saisis dans son fichier des condamnés.<sup>5</sup> Seule la Banque de données

---

<sup>1</sup> Il existe une nuance subtile entre les deux expressions. L'analyse biologique désigne le processus par lequel on détermine s'il est possible de prélever des échantillons d'ADN à partir des pièces à conviction sur un lieu de crime; le cas échéant, ces échantillons feront ensuite l'objet d'une analyse génétique. Toutefois, les pièces à conviction provenant d'un lieu de crime ne constituent pas toujours des échantillons d'ADN (p. ex., une pièce à conviction tachée d'une goutte de colorant alimentaire rouge qui ressemble à une tache de sang ne constitue pas un échantillon d'ADN). L'analyse génétique, quant à elle, désigne le processus proprement dit qui consiste à établir des profils d'identification génétique.

<sup>2</sup> Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (2009). *Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*.

<sup>3</sup> Ministère de la Justice (1998). *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37)*.

<sup>4</sup> Gendarmerie royale du Canada (2012). Banque nationale de données génétiques du Canada, rapport annuel 2012-2013.

analyse les échantillons d'ADN du fichier des condamnés. Quant aux échantillons d'ADN recueillis sur des lieux de crime, ils sont versés au fichier de criminalistique de la Banque de données.<sup>6</sup> Ces échantillons sont analysés dans l'un des trois systèmes de laboratoire judiciaire au Canada :<sup>7</sup>

- les Services des sciences judiciaires et de l'identité de la GRC, qui comprennent des sites à Halifax, Ottawa, Regina, Edmonton et Vancouver (le laboratoire de la GRC);
- le Centre des sciences judiciaires, qui comprend des sites à Toronto et à Sault Ste. Marie (le laboratoire de l'Ontario);
- le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale à Montréal (le laboratoire du Québec).<sup>8</sup>

La présente évaluation a porté sur les activités de SP qui appuient une approche nationale viable pour les analyses biologiques. Ces activités sont coordonnées par la Division de la recherche et de la coordination nationale sur le crime organisé, qui relève du Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime<sup>9</sup> au sein du ministère. L'évaluation n'a pas tenu compte de la Banque nationale de données génétiques de la GRC, ni du laboratoire de la GRC et des activités connexes (p. ex., analyse et saisie de profils génétiques des condamnés dans la Banque de données).

## 2.2 Description des activités d'analyses biologiques de SP

Cette partie décrit les activités de SP qui ont été examinées par l'équipe d'évaluation. Ces activités, regroupées sous l'expression « activités d'analyses biologiques », englobent ce qui suit :

- les activités de SP qui se rapportent à son rôle de premier plan en matière de politiques stratégiques dans le contexte du régime national d'analyses biologiques (c.-à-d., conseils, élaboration de politiques, gouvernance, activités de recherche);
- le rôle de premier plan que joue SP dans les négociations des ententes de financement en matière d'analyses biologiques entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. Ces ententes de financement sont mises en place pour appuyer l'alimentation de la Banque de données par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. À l'heure actuelle, ces activités comprennent :
  - l'élaboration, l'administration et la surveillance du Programme de contributions pour les analyses biologiques avec l'Ontario et le Québec. Établi en 2010, ce programme fournit des contributions financières à l'Ontario et au Québec, au montant de 6,9 millions de

---

<sup>5</sup> Les échantillons biologiques proviennent de contrevenants reconnus coupables d'infractions désignées primaires et secondaires au sens de l'article 487.04 du Code criminel (source : Gendarmerie royale du Canada. La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013).

<sup>6</sup> Les échantillons prélevés sur les lieux de crime concernent les mêmes infractions désignées que celles visées par le fichier des condamnés (source : Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013*).

<sup>7</sup> Gendarmerie royale du Canada (2012). *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013*.

<sup>8</sup> Outre les analyses biologiques, les trois laboratoires effectuent d'autres examens et analyses judiciaires spécialisés, notamment des analyses chimiques, balistiques et toxicologiques. La GRC compte également un site à Winnipeg. Toutefois, celui-ci n'effectue pas d'analyses biologiques.

<sup>9</sup> Auparavant le Secteur de la police et de l'application de la loi.



dollars par année (3,45 millions de dollars pour chaque province) sur une période de cinq ans. Ces deux provinces ont mis sur pied des laboratoires judiciaires indépendants qui effectuent des analyses biologiques. Étant donné les coûts élevés liés à la réalisation d'analyses biologiques et aux efforts visant à accroître la participation et la collaboration de l'Ontario et du Québec à l'alimentation du fichier de criminalistique de la Banque de données, le gouvernement fédéral accorde un financement pour compenser les coûts de ces activités;

- o l'élaboration d'ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes dans lesquelles la GRC offre des services de police contractuels (c.-à-d., les provinces et les territoires, à l'exception de l'Ontario et du Québec). Depuis 2004, les administrations contractantes paient au gouvernement fédéral un total de 3,8 millions de dollars par année<sup>10</sup> pour le traitement d'échantillons d'ADN trouvés sur les lieux de crime au laboratoire de la GRC. L'objectif des ententes sur les analyses biologiques est de contribuer à l'alimentation de la Banque de données par des profils d'ADN prélevés sur un lieu de crime.

## 2.3 Ressources

SP ne reçoit pas de financement destiné à mener des activités d'analyses biologiques. Le tableau 1 présente les dépenses salariales estimatives liées au temps requis par le personnel de SP pour réaliser ces activités. Le tableau comprend également les dépenses annuelles en matière de fonctionnement et d'entretien, de 2008-2009 à 2012-2013.

Tableau 1: Dépenses en dollars (\$)					
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires estimatifs <sup>1,2</sup>	17,066	17,316	122,214	100,242	122,108
Fonctionnement et entretien	216,205 <sup>3</sup>	34,670	60,564	483,867	35,883
<b>Total</b>	<b>233,271</b>	<b>51,986</b>	<b>182,778</b>	<b>584,109</b>	<b>157,991</b>

Remarques :

- 1) Les montants du budget ne comprennent pas les sommes pour les régimes d'avantages sociaux des employés, pour les locaux de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ou pour les services internes.
- 2) Les estimations salariales avant 2010-2011 sont fondées sur les renseignements disponibles fournis par l'équipe actuelle du Programme de contributions pour les analyses biologiques de SP. Comme on le verra plus loin, cette équipe existe seulement depuis le second semestre de 2009-2010. Les salaires pour 2010-2013 ont été calculés en fonction du pourcentage de temps consacré aux analyses biologiques par chaque ressource dans une année.
- 3) SP a commandé deux études de recherche, l'une en 2008-2009 et l'autre en 2011-2012. On y reviendra plus loin.

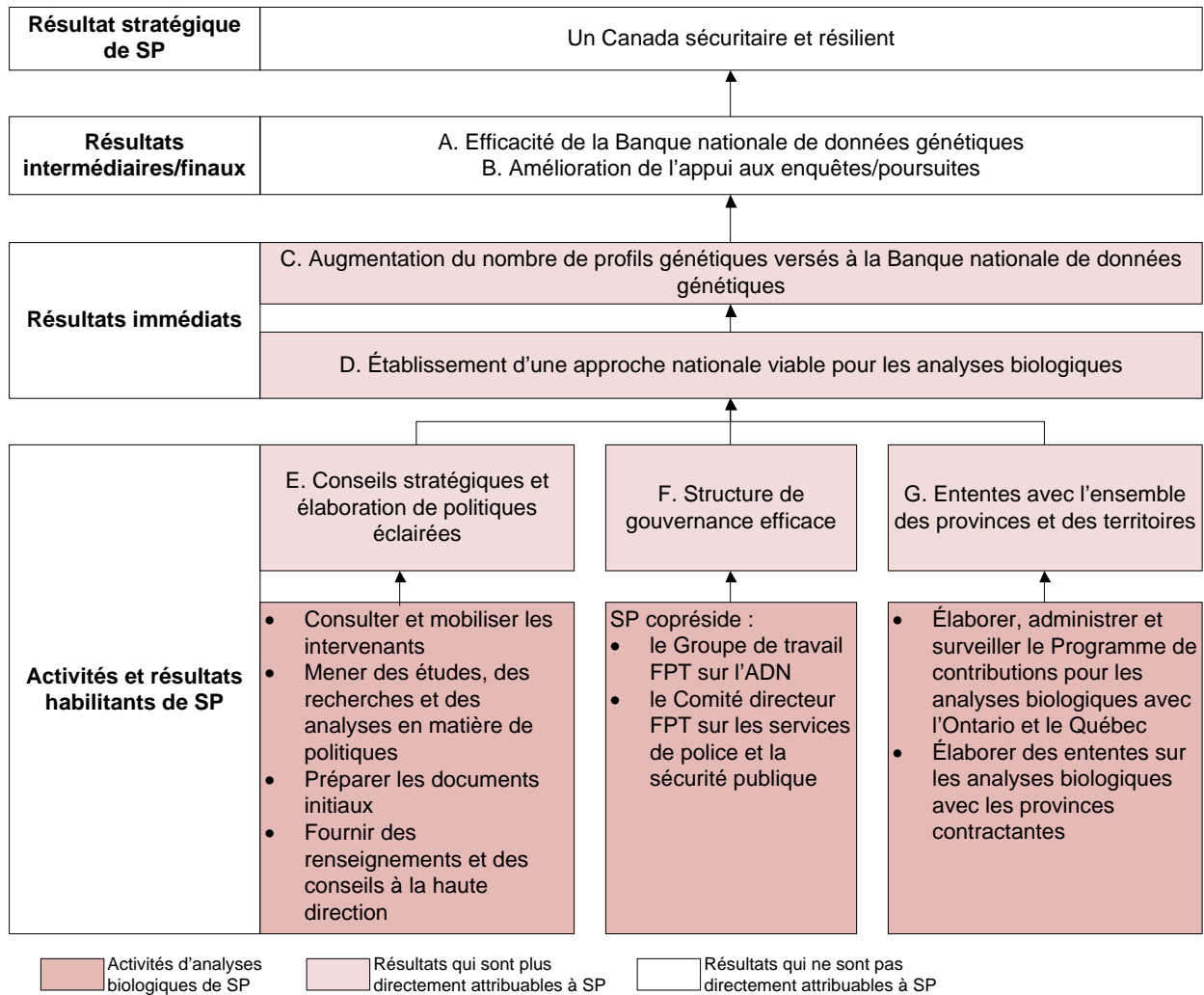
Dans le cadre du Programme de contributions pour les analyses biologiques, SP reçoit un montant annuel de 6,9 millions de dollars sur cinq ans, depuis 2010-2011, afin de fournir des contributions financières à l'Ontario et au Québec.

<sup>10</sup> Ce montant est versé au Trésor.

## 2.4 Modèle logique

Le modèle logique est une représentation visuelle qui établit un lien entre le but du financement du programme (activités) et ce qu'il produit (extrants) et ce que le programme espère accomplir (résultats). Il fournit également les informations nécessaires pour élaborer la matrice d'évaluation, donnant ainsi à l'équipe d'évaluation une feuille de route pour effectuer leur tâche.

**Figure 1 – Modèle logique des activités d'analyses biologiques de SP**



## 3. À PROPOS DE L'ÉVALUATION

### 3.1 Objectif

La présente évaluation :

- favorise la responsabilisation à l'égard du Parlement et des Canadiens, en aidant le gouvernement du Canada à rendre compte de façon crédible des résultats obtenus au moyen des ressources investies dans ces activités;
- aide le sous-ministre de Sécurité publique Canada à gérer en fonction des résultats en lui indiquant si ce programme donne les résultats escomptés à un coût abordable;
- appuie l'amélioration des politiques et des programmes.

### 3.2 Portée

L'évaluation portait sur la pertinence et le rendement des résultats qui sont plus directement attribuables aux activités d'analyses biologiques de SP. De façon générale, les évaluateurs se sont penchés sur la situation actuelle et, le cas échéant, ils ont analysé les tendances observées au cours des dernières années.<sup>11</sup>

### 3.3 Méthodologie

L'évaluation a été effectuée conformément à la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor, aux *Normes d'évaluation pour le gouvernement du Canada*, ainsi qu'à la *Politique sur l'évaluation* de SP. Au moyen d'une approche de conception implicite axée sur les objectifs, les évaluateurs ont tenu compte des facteurs suivants pour déterminer l'effort consacré à l'évaluation, notamment l'approche, la portée, la conception et les méthodes exigées dans le cadre de celle-ci :

- les risques;
- la qualité des évaluations antérieures;
- la validité de la théorie du programme;
- la longévité du programme;
- la stabilité contextuelle.

Plus particulièrement, la méthode d'évaluation et le niveau connexe d'effort ont été mesurés en fonction des caractéristiques des activités d'analyses biologiques :

---

<sup>11</sup> La *Deuxième évaluation de la Banque nationale de données génétiques, 2007-2008* portait à la fois sur la Banque de données et les ententes sur les analyses biologiques avec l'ensemble des provinces (y compris l'Ontario et le Québec). Toutefois, la dernière évaluation des ententes sur les analyses biologiques n'est plus pertinente dans le contexte actuel; voilà pourquoi on ne s'en servira pas ici à des fins de comparaison. Une des recommandations de la dernière évaluation était d'envisager la possibilité d'inclure les ententes sur les analyses biologiques dans les ententes sur les services de police. Les représentants du programme de SP ont informé l'équipe d'évaluation que la question a fait l'objet d'une discussion, à l'issue de laquelle il a été décidé que les ententes sur les analyses biologiques ont une portée plus étroite; ces ententes ne tiennent compte que de la prestation de services spécialisés et, à ce titre, elles ne devraient pas être intégrées aux ententes sur les services de police. Par ailleurs, bien que les services de police relèvent en dernier ressort du ministre provincial, le contrôle opérationnel et les responsabilités fiduciaires des laboratoires judiciaires relèvent de la compétence du commissaire de la GRC, et non pas des provinces ou territoires.

- Les activités d'analyses biologiques présentent un faible risque et touchent relativement peu d'intervenants clés (les provinces et les territoires, la GRC, le ministère de la Justice).
- L'évaluation a tenu compte des résultats habilitants et immédiats, plutôt que des résultats intermédiaires/finaux. Cette approche a permis d'évaluer les résultats qui sont plus directement attribuables à SP.
- Mis à part l'établissement du Programme de contributions pour les analyses biologiques en 2010, les activités d'analyses biologiques de SP sont demeurées essentiellement les mêmes depuis la création de la Banque nationale de données génétiques en 2000.<sup>12</sup> Depuis 2010, les deux bénéficiaires, soit l'Ontario et le Québec, reçoivent chaque année le même montant de financement de la part du gouvernement fédéral. Réciproquement, les administrations contractantes versent, depuis 2004, le même montant forfaitaire au gouvernement fédéral.

### 3.3.1 Questions et enjeux fondamentaux de l'évaluation

Selon les exigences de la *Directive sur la fonction d'évaluation*, les secteurs d'intérêt et les questions d'évaluation ci-dessous ont été abordés dans l'évaluation :

#### **Pertinence**

1. Les activités d'analyses biologiques sont-elles toujours nécessaires?
2. Dans quelle mesure les activités d'analyses biologiques concordent-elles avec les priorités actuelles du gouvernement fédéral et contribuent-elles à l'atteinte des résultats stratégiques de SP?
3. Quelle est la nature du rôle du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux activités d'analyses biologiques?

#### **Rendement – Efficacité**

4. A-t-on adopté une approche viable en matière d'analyses biologiques au Canada?
  - a. Y a-t-il des ententes de partage des coûts pour l'ensemble des provinces et des territoires?
  - b. Dans quelle mesure a-t-on atteint les résultats escomptés du Programme de contributions avec l'Ontario et du Québec?
  - c. Dans quelle mesure les activités de SP ont-elles aidé à fournir des conseils stratégiques éclairés et à élaborer des politiques sur les analyses biologiques?
  - d. Dans quelle mesure la structure de gouvernance est-elle efficace?
5. Dans quelle mesure le nombre de profils génétiques soumis à la Banque nationale de données génétiques a-t-il augmenté à l'échelle nationale?

#### **Rendement – Efficience et économie**

6. Dans quelle mesure les activités d'analyses biologiques ont-elles été mises en œuvre de façon efficiente et économique?

---

<sup>12</sup> Avant 2010, la GRC versait des paiements de transfert à l'Ontario et au Québec pour financer les activités d'analyses biologiques dans ces provinces.

### 3.3.2 Sources de données

L'équipe d'évaluation a utilisé les méthodes suivantes pour évaluer les activités : examen de documents, entrevues et analyse des données sur le rendement et des données financières.

#### **Examen de documents**

L'examen de documents comprenait les types de documents suivants : examens, vérifications/évaluations, documents ministériels, documents sur la responsabilisation et les politiques, documents initiaux, rapports sur les plans et les priorités, discours du Trône, documents législatifs, documents propres au programme (c.-à-d., cadres de référence, comptes rendus des discussions, comptes rendus des décisions, notes d'information, ententes). Une liste des documents examinés se trouve à l'annexe A.

#### **Entrevues**

Dans le cadre de l'évaluation, 10 entrevues ont été menées et distribuées parmi les groupes interrogés, comme le montre le tableau 2. Les guides d'entrevue ont été adaptés à chaque groupe.

<b>Tableau 2 – Groupes interrogés et nombre d'entrevues</b>	
<b>Groupe interrogé</b>	<b>Nombre d'entrevues</b>
Agents de programme de SP	2
Intervenants fédéraux (Gendarmerie royale du Canada, ministère de la Justice)	4
Bénéficiaires de l'accord de contribution (laboratoires de l'Ontario et du Québec)	4
<b>TOTAL<sup>1</sup></b>	<b>10</b>

Remarque :

- 1) Comme on le précisera à la section 3.4 (« Limites »), l'équipe d'évaluation n'a pas sollicité les opinions des représentants des administrations contractantes.

#### **Renseignements sur le rendement**

Des données quantitatives ont été recueillies auprès des trois laboratoires (p. ex., le nombre de cas traités, le nombre de profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime qui ont été versés à la Banque de données). L'équipe d'évaluation a également tenu compte des extraits du programme de SP (p. ex., nombre de réunions du comité, notes d'information, etc.).

#### **Renseignements financiers**

En consultation avec le Secteur des services et systèmes financiers de SP, l'équipe du programme de SP a fourni une ventilation des dépenses salariales et des coûts de fonctionnement et d'entretien. En ce qui concerne le Programme de contributions, les données financières recueillies couvrent les trois dernières années. Pour ce qui est des autres activités d'analyses biologiques (c.-à-d., à l'exception du Programme de contributions), les données financières visent les cinq dernières années.

## 3.4 Limites

Cette partie décrit les limites relatives aux données et la façon dont l'équipe d'évaluation les a surmontées.

- Bien que les représentants des administrations contractantes soient des intervenants importants, l'équipe d'évaluation n'a pas sollicité leurs opinions à cause des négociations en cours sur les ententes sur les analyses biologiques. Pour combler cette lacune, l'équipe d'évaluation a analysé la disponibilité de données avant d'entreprendre l'évaluation et a constaté que la plupart des données quantitatives et des documents sont disponibles pour évaluer les principaux résultats attribuables à SP. Par conséquent, l'évaluation tient surtout compte de ces sources de données pour évaluer les résultats.
- Étant donné que les ententes avec les administrations contractantes ne sont pas encore conclues, le rapport d'évaluation ne fait pas mention de dispositions précises. Toutefois, cela ne nuit pas à la capacité générale de l'équipe d'évaluation d'étudier les résultats des activités d'analyses biologiques de SP.
- Même si les données qualitatives provenant des entrevues ont été analysées au moyen d'une approche systématique, les renseignements ne représentent que les points de vue des personnes choisies pour une entrevue. Les évaluateurs ont fait preuve de jugement au moment de créer des thèmes à partir des réponses fournies par les personnes interrogées. Dans la mesure du possible, l'évaluation comble cette lacune en complétant les renseignements tirés des entrevues par d'autres sources de données.

## 3.5 Protocoles

Au cours de l'évaluation, les représentants du programme de SP, ainsi que de la GRC, des laboratoires de l'Ontario et du Québec, ont aidé à repérer les principaux intervenants ou ont fourni de la documentation et des données à l'appui de l'évaluation. Leur collaboration a grandement enrichi le processus d'évaluation.

Le présent rapport a été remis aux gestionnaires de programme et au sous-ministre adjoint responsable pour qu'ils puissent l'examiner et l'approuver. Une réponse et un plan d'action de la direction ont été préparés pour donner suite aux recommandations de l'évaluation. Ces documents ont été présentés au Comité d'évaluation ministériel de SP à des fins d'examen et d'approbation finale par le sous-ministre de la Sécurité publique.

## 4. CONSTATATIONS

### 4.1 Pertinence

#### 4.1.1 Nécessité permanente des activités d'analyses biologiques de Sécurité publique

Afin de déterminer si les activités d'analyses biologiques de SP sont toujours nécessaires, l'évaluation a porté sur la raison d'être des activités d'analyses biologiques dans le contexte global des analyses génétiques et de la Banque nationale de données génétiques et, de façon générale, sur la nécessité des activités du programme de SP.

##### ***Analyses génétiques et Banque nationale de données génétiques***

L'utilisation d'analyses génétiques a amélioré l'administration de la justice et a contribué à l'efficacité générale du système de justice pénale.<sup>13</sup> Selon un examen des demandes d'analyse d'empreintes génétiques en laboratoire provenant des services municipaux de police et des détachements de la GRC dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique,<sup>14</sup> les échantillons d'ADN ont aidé à cibler les enquêtes, à identifier des contrevenants dangereux, à éliminer des suspects et à établir un lien avec des incidents auparavant distincts. Sur un échantillon d'environ 600 dossiers,<sup>15</sup> les résultats des analyses génétiques ont modifié la nature, l'orientation ou la portée de l'enquête dans 25 % de cas et ont aidé à identifier un suspect dans environ deux tiers des cas. Dans 4 % des cas, les résultats des analyses génétiques ont aidé à éliminer un suspect. Dans 42 % des cas, ils ont permis d'établir un lien avec des incidents auparavant distincts.

Toutefois, l'analyse de l'ADN isolé est limitée; elle ne peut s'avérer utile que dans les cas où il y a des suspects connus. La seule façon de réaliser le plein potentiel des analyses génétiques consiste à établir des profils génétiques à partir d'enquêtes menées partout au pays. C'est ainsi que la Banque nationale de données génétiques a vu le jour.<sup>16</sup>

La réussite de la Banque de données dépend du nombre de profils génétiques qu'elle contient. Par exemple, il a fallu plus de trois ans avant que la Banque de données atteigne son premier jalon de 1 000 correspondances avec le fichier des condamnés (c'est-à-dire une correspondance entre le fichier de criminalistique et le fichier des condamnés). Depuis 2010-2011, ce même jalon de 1 000 correspondances a été atteint, en moyenne, en moins de trois mois.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Comité permanent de la sécurité publique et nationale (2009). *Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*.

<sup>14</sup> Ministère de la Justice Canada (2013). *Un examen des demandes d'analyse d'empreintes génétiques en laboratoire provenant des services municipaux et des détachements de la GRC dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique* (2006-2011), p.12, 13.

<sup>15</sup> En fonction d'un échantillon total de 587 dossiers de « correspondance » génétique à l'étude.

<sup>16</sup> Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2010-2011*, p.6, p. 12-13.

<sup>17</sup> Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013*, p.3.

En tant que principal responsable de la négociation des ententes de financement avec l'ensemble des provinces et des territoires,<sup>18</sup> SP contribue à verser continuellement à la Banque de données des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime.

### ***Besoin de direction, d'uniformité et de coordination à l'échelle nationale***

Un régime de prélèvement d'échantillons d'ADN coordonné et uniforme à l'échelle nationale exige la collaboration des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dans les domaines des politiques, de la justice et de l'application de la loi. SP, dans le cadre des dispositions législatives, assume des responsabilités en matière de direction et de coordination à l'échelle nationale pour « soutenir le ministre dans ses responsabilités liées à toutes les questions relatives à la sécurité publique et à la gestion des urgences »,<sup>19</sup> ce qui comprend l'établissement et le maintien d'un régime national de prélèvement d'échantillons d'ADN.

Plus particulièrement, SP est chargé de fournir « des conseils stratégiques... sur des questions concernant les services correctionnels et la justice pénale, notamment les réformes liées aux lois et aux politiques... ». « Le but est de réduire le crime en collaborant avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux à la conception et à l'exécution de programmes nationaux qui sont propres aux régions et aux collectivités et adaptés à ces dernières. Les programmes exécutés dans le cadre de ces partenariats contribuent à fournir les outils, l'éducation et le soutien nécessaires pour réduire, combattre et prévenir la criminalité au Canada. »<sup>20</sup> Grâce à des efforts de collaboration, SP a pour rôle de fournir un soutien efficace aux collectivités de la justice pénale et de faire avancer des grandes questions stratégiques, comme l'utilisation efficace d'analyses génétiques dans le système de justice pénale et la perspective globale sur la façon optimale d'attribuer les fonds disponibles à tout le système national de prélèvement d'échantillons d'ADN.

### ***Nécessité de régler les questions de capacité et de viabilité des laboratoires pour répondre à la demande accrue***

Les activités d'analyses biologiques de SP sont toujours nécessaires, car elles permettent de régler les questions de capacité et de viabilité des laboratoires pour répondre à la demande accrue. En effet, la demande d'analyses génétiques a sans cesse augmenté au cours des 10 dernières années.<sup>21</sup> Les personnes interrogées ont d'ailleurs affirmé que cette tendance devrait se poursuivre à l'avenir. De nombreux facteurs contribuent à la hausse de la demande future.

Depuis l'adoption de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* en 1998, le gouvernement a continué d'ajouter de nouvelles infractions à la liste des infractions désignées qu'il faut verser à la Banque de données.<sup>22</sup> Par exemple, dans la foulée des projets de loi C-13

---

<sup>18</sup> Au terme de l'alinéa 6(1)c) de la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile*, le ministre de Sécurité publique Canada s'est vu déléguer le pouvoir de conclure des subventions et contributions sans ordonnance. Comme l'énoncent les documents de base, SP s'est vu attribuer la tâche de négocier des ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes.

<sup>19</sup> Sécurité publique du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités, 2013-2014*.

<sup>20</sup> Site Web de Sécurité publique Canada : <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crrctns/index-fra.aspx>

<sup>21</sup> Bureau du vérificateur général du Canada (2011). *2011 juin – Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada, Chapitre 5 – Les services nationaux de police – Gendarmerie royale du Canada*; les données sur le rendement proviennent des laboratoires de la GRC, de l'Ontario et du Québec.

<sup>22</sup> Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (2010). *Protection du public et de la vie privée, trouver le juste équilibre : Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, p. 21, 25.



et C-18<sup>23</sup> qui ont été mis en œuvre pleinement le 1<sup>er</sup> janvier 2008, 172 infractions supplémentaires au *Code criminel* ont été ajoutées à la liste des infractions désignées pour lesquelles il est possible de demander une ordonnance de prélèvement des empreintes génétiques pour les ajouter à la Banque nationale de données génétiques, ce qui a considérablement augmenté la demande d'analyses génétiques.<sup>24</sup> En avril 2011, la *Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels* (projet de loi S-2) est entrée en vigueur. Ce projet de loi a modifié le *Code criminel* en rendant obligatoire le prélèvement d'échantillons d'ADN de délinquants sexuels condamnés.<sup>25</sup> De plus, les personnes interrogées ont mentionné que toute nouvelle modification législative pourrait avoir une incidence importante sur la demande (p. ex., l'inclusion du fichier de données génétiques sur les personnes disparues dans la Banque de données).

Selon les personnes interrogées, les progrès technologiques (p. ex., l'automatisation) et l'amélioration des processus opérationnels aident à accroître la capacité. Toutefois, les nouvelles technologies permettent également d'effectuer des analyses génétiques sur de plus petits échantillons, chose qui était auparavant jugée infaisable. Cela a pour conséquence d'élargir la portée des travaux autorisés et d'augmenter la demande d'analyses génétiques.<sup>26</sup>

Enfin, les personnes interrogées ont affirmé que maintenant que les enquêteurs et les procureurs savent mieux utiliser les analyses génétiques, ils en sont venus à comprendre leur valeur probante. C'est donc dire que la demande d'analyses génétiques continuera d'augmenter.

Devant la demande croissante d'analyses génétiques et dans le but d'appuyer une approche nationale et viable en la matière, les activités d'analyses biologiques sont nécessaires pour faciliter l'examen continu des questions de capacité et de viabilité des laboratoires. C'est, en partie, à cause de la demande croissante que le laboratoire de la GRC a dépensé un coût annuel moyen de 27 millions de dollars pour les analyses biologiques au cours des dernières années,<sup>27</sup> en hausse par rapport à 7 millions de dollars en 2003-2004.<sup>28</sup> De plus, les paiements de contribution dans le cadre du Programme de contributions pour les analyses biologiques ont

---

<sup>23</sup> Projet de loi C-13, *Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et la Loi sur la défense nationale*; projet de loi C-18, *Loi modifiant certaines lois en matière d'identification par les empreintes génétiques*.

<sup>24</sup> Services conseils du gouvernement, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2009). *Examen des coûts et de la capacité liés aux services d'analyse biologique des laboratoires médico-légaux – Rapport final*. Préparé pour : Sécurité publique Canada.

<sup>25</sup> Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013*, p.32.

<sup>26</sup> Sécurité publique Canada (2007). *Deuxième évaluation de la Banque nationale de données génétiques, 2007-2008*; Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (2010). *Protection du public et de la vie privée, trouver le juste équilibre : Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*.

<sup>27</sup> Coûts moyens du laboratoire de la GRC pour deux ans entre 2010-2011 et 2011-2012.

<sup>28</sup> La méthodologie pour calculer les coûts du laboratoire de la GRC diffère du modèle de 2004 et représente le modèle proposé actuel. En 2003-2004, le budget ne comprenait que les salaires et les coûts de fonctionnement et d'entretien directement liés aux analyses biologiques. Dans le modèle proposé, le budget comprend à la fois les coûts directs et indirects, notamment une partie des coûts des activités qui avaient servi à appuyer les analyses biologiques (p. ex., technologie de l'information, gestion de la qualité, recherche et développement, coûts organisationnels et écologisation). La méthodologie proposée tient compte des coûts réels liés aux analyses biologiques et est conforme à la façon dont les coûts sont calculés dans les ententes sur les services de police provinciaux. En 2003-2004, les administrations contractantes ont versé au gouvernement fédéral un total de 3,8 millions de dollars par année, ce qui représente 53,9 % du coût total du laboratoire de la GRC. Par conséquent, le coût total du laboratoire de la GRC était d'environ 7 millions de dollars.

représenté respectivement 35 % et 47 % des coûts totaux des laboratoires de l'Ontario et du Québec.<sup>29</sup>

#### 4.1.2 Harmonisation avec les priorités fédérales et ministérielles

L'évaluation portait sur le degré d'harmonisation des activités d'analyses biologiques avec les priorités du gouvernement fédéral et les objectifs du ministère.

Lutter contre la criminalité et garantir un système de justice équitable et efficient – telles sont les grandes priorités du gouvernement dans le cadre du programme actuel de la sécurité publique. Dans le discours du Trône de 2010, le gouvernement a mentionné que « la justice doit être efficace, expéditive et authentique »; dans le discours du Trône de l'année suivante, il a pris l'engagement de ne pas tarder à « présenter à nouveau des mesures législatives sur la loi et l'ordre regroupées pour lutter contre le crime et le terrorisme. » Pour honorer ces promesses, le gouvernement a présenté, en 2012, la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés*.

Au début de 2013, au Sommet sur les paramètres économiques des services de police – *Optimiser l'avantage des services de police au Canada*, le ministre de la Sécurité publique a déclaré que « [l]e Sommet témoigne de l'engagement commun de tous les participants de faire en sorte que les services de police soient aussi efficaces et efficients que possible, tout en continuant de veiller à la sécurité de tous les Canadiens, qui est notre principale priorité. »<sup>30</sup> Peu de temps après, le ministre de la Justice a fait écho à ces propos, en affirmant que « l'une des priorités clés désignées récemment par le Premier ministre » est « la sécurité des rues et des communautés », en mettant l'accent sur l'engagement continu du gouvernement « de lutter contre la criminalité, de défendre les droits des victimes et de garantir un système de justice équitable et efficient. »<sup>31</sup>

Dans le *Rapport sur les plans et les priorités, 2013-2014* de Sécurité publique Canada, la première priorité organisationnelle consiste à « accroître l'efficacité et l'efficacé du système de justice pénale grâce à l'innovation et à des approches efficaces ».

Les activités d'analyses biologiques sont conformes aux priorités pangouvernementales et aux objectifs du ministère. Grâce aux rôles de direction et de coordination de SP dans le domaine des politiques et des ententes de financement avec l'ensemble des provinces et des territoires, les activités d'analyses biologiques contribuent aux priorités du gouvernement en ce qui concerne un système de justice pénale équitable et efficient et, de façon plus générale, au programme fédéral de lutte contre la criminalité.

#### 4.1.3 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités fédéraux et ministériels

Pour examiner la pertinence de l'intervention fédérale dans les activités d'analyses biologiques, l'évaluation visait à établir le niveau de responsabilisation et d'autorité en ce qui a trait à la

---

<sup>29</sup> Coûts moyens des laboratoires de l'Ontario et du Québec pour trois ans entre 2010-2011 et 2012-2013.

<sup>30</sup> Sécurité publique Canada. Communiqué, 17 janvier 2013, *Les responsables des services de police discutent de l'avenir des services de police au Canada* : <http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/nws/nws-rlss/2013/20130117-fra.aspx>

<sup>31</sup> Ministère de la Justice Canada. Communiqué, 15 février 2013, *Déclaration du ministre de la Justice concernant la peine imposée à Graham James* : [http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2013/doc\\_32858.html](http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2013/doc_32858.html)

Banque nationale de données génétiques et à la nécessité que le gouvernement établisse une approche nationale uniforme pour combattre de façon efficace et efficiente la criminalité.

En vertu du cadre défini par la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, le ministre de la Sécurité publique doit établir, à des fins d'identification des criminels, la Banque nationale de données génétiques, laquelle est administrée par le commissaire de la GRC.<sup>32</sup>

Le régime national de prélèvement d'échantillons d'ADN repose essentiellement sur la reconnaissance que les activités criminelles s'étendent souvent au-delà des frontières provinciales et nationales, d'où la nécessité d'une intervention du gouvernement fédéral afin de lutter de façon efficace et efficiente contre la criminalité. Comme on peut le lire dans le rapport de 2012 de la GRC, intitulé *Services nationaux de police : Bâtir un avenir durable*, la criminalité et les criminels ne respectent pas les frontières politiques et « tous les partenaires sont conscients qu'aucune administration ne peut lutter efficacement contre la criminalité à elle seule si elle ne dispose pas de mécanismes efficaces d'accès aux connaissances et aux services d'autres corps policiers au Canada ». Les auteurs du rapport ajoutent : « Plusieurs éléments justifient la coordination des services nationaux à l'appui des enquêtes policières et de l'administration de la justice pénale, notamment les économies d'échelle, la réduction des chevauchements et des redondances entre les ordres de gouvernement, l'assurance d'une norme de police minimale et la résolution de problèmes à l'échelon national. La communication d'information et l'interopérabilité des systèmes ont prouvé leur utilité pour résoudre des crimes. »<sup>33</sup>

## 4.2 Rendement – Efficacité

En ce qui concerne le rendement, les évaluateurs ont examiné les documents pertinents du programme (comme les ententes, les notes d'information, les documents de réunions), ainsi que les données quantitatives recueillies auprès de l'équipe du programme de SP et des trois laboratoires judiciaires. Des données qualitatives ont aussi été rassemblées au moyen d'entrevues.

Pour évaluer la mesure dans laquelle les activités d'analyses biologiques contribuent aux efforts en faveur d'une approche nationale viable en la matière, les évaluateurs se sont concentrés sur les activités de SP qui se rapportent à son rôle de premier plan au chapitre des politiques stratégiques (c.-à-d. la gouvernance, les conseils et l'élaboration de politiques). De plus, les ils ont examiné l'efficacité des ententes sur les analyses biologiques conclues avec les provinces et les territoires (c.-à-d., les ententes sur les activités biologiques avec les administrations contractantes et le Programme de contributions pour les analyses biologiques avec l'Ontario et le Québec). Enfin, les évaluateurs se sont penchés sur l'ampleur de l'augmentation du nombre de profils génétiques versés à la Banque de données, tout en tenant compte des nombreux facteurs qui y contribuent, notamment les activités d'analyses biologiques.

### 4.2.1 Gouvernance

En règle générale, la gouvernance constitue un élément important pour la direction, la coordination et l'engagement. Voilà pourquoi l'équipe d'évaluation s'est penchée sur le

---

<sup>32</sup> Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (2010). *Protection du public et de la vie privée, trouver le juste équilibre : Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, p. 13.

<sup>33</sup> Gendarmerie royale du Canada (2012). *Services nationaux de police : Bâtir un avenir durable*.

fonctionnement de deux comités qui s'occupent du régime national d'analyses biologiques : le Comité directeur fédéral/provincial/territorial (F/P/T) sur les services de police et la sécurité publique et le Groupe de travail F/P/T sur l'ADN.

Selon la structure de gouvernance actuelle, il existe un mécanisme clairement défini et un nombre suffisant de membres pour appuyer le régime national d'analyses biologiques. Le Comité directeur sur les services de police et la sécurité publique<sup>34</sup> (Comité directeur) est composé de sous-ministres adjoints F/P/T chargés des services de police et de la sécurité publique de chaque administration. Il s'agit d'un organe décisionnel ayant pour mandat de prendre les devants dans les dossiers prioritaires liés aux services de police entre les différentes administrations au Canada. SP est le représentant fédéral, et le sous-ministre adjoint du Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime au sein de SP copréside le comité, avec un autre sous-ministre adjoint provincial/territorial.

Le Groupe de travail F/P/T sur l'ADN, qui relève du Comité directeur, est composé de représentants de SP, de la GRC, du ministère de la Justice et de l'ensemble des provinces et territoires. De pair avec deux autres représentants provinciaux, le directeur de la Division de la recherche et de la coordination nationale sur le crime organisé de SP copréside ce groupe de travail.

Les documents du programme ont révélé que d'importants progrès ont été réalisés pour remplir le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN. En mars 2013, on a mis au point le cadre de référence actuel du Groupe de travail, dont le mandat consiste à mettre en œuvre les nouvelles ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes et à élaborer un modèle de partage des coûts plus exhaustif. Bien que les négociations soient en cours, une entente de principe a été conclue entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires sur divers éléments clés.

Toutefois, les intervenants fédéraux ont fait remarquer que le mandat du Groupe de travail sur l'ADN ne met pas l'accent sur de grandes questions stratégiques. Ils ont signalé que le mandat actuel manque de vigueur, car il ne prévoit aucune orientation stratégique et n'offre pas un forum de discussion sur les politiques. À la lumière des documents du programme, on a observé que le cadre de référence précédent, élaboré en 2008, comprenait la mise en œuvre des ententes sur les analyses biologiques, en plus de mettre davantage l'accent sur l'élaboration d'un plan de travail qui énoncerait les objectifs à court et à long terme en vue de mettre pleinement à profit l'utilisation d'échantillons d'ADN dans le système canadien de justice pénale. Les documents du programme ont également révélé que le mandat actuel a été adopté à la suite d'une décision délibérée prise par la haute direction pour s'assurer que les besoins opérationnels immédiats sont satisfaits (c.-à-d., pour que les ententes ne s'annulent pas). Les représentants du programme de SP ont fait savoir que SP prévoit mener d'autres discussions en matière de politiques au sein du Groupe de travail dès que les ententes entreront en vigueur.

Des preuves indiquent que SP a mené suffisamment de consultations et a fourni assez de renseignements à la haute direction F/P/T, aux groupes de travail et aux intervenants fédéraux. Selon les résultats de l'examen de documents, SP s'est servi de divers forums pour faire

---

<sup>34</sup> Ce comité s'appelait auparavant le Comité des sous-ministres adjoints sur les questions relatives aux services de police. En 2012, les sous-ministres F/P/T chargés de la justice et de la sécurité publique ont approuvé les modifications à la gouvernance afin de permettre un examen plus intégré, stratégique et efficace de la gamme complète de questions pangouvernementales d'intérêt public dans le domaine des services de police, grâce à la création du Comité directeur sur les services de police et la sécurité publique. Pour atteindre cet objectif, il a fallu fusionner, éliminer ou réviser certains comités.

participer des intervenants F/P/T à l'échelon de la haute direction et des services opérationnels aux discussions concernant les questions sur la promotion d'une approche nationale viable en matière d'analyses biologiques. SP a également collaboré avec ses intervenants fédéraux (surtout la GRC et le ministère de la Justice) pour faire avancer les questions liées à l'ADN en général, comme la possibilité d'apporter des modifications à la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (p. ex., la question de savoir s'il faut inclure le fichier des personnes disparues dans la Banque de données). En 2012, en collaboration avec la GRC, on a créé le Comité consultatif national des Services nationaux de police. Cette information correspond aux commentaires des personnes interrogées, selon lesquels des mises à jour régulières ont été communiquées. De 2010-2011 à 2012-2013, le Groupe de travail a tenu une vingtaine de réunions, alors que le Comité directeur en a tenu six, notamment une réunion en février 2013 portant sur les Services nationaux de police et les analyses biologiques.

Les personnes interrogées ont fait remarquer que, depuis que SP s'est mis à consacrer des ressources au dossier des analyses biologiques en 2009, la communication avec SP s'est améliorée. Il y a maintenant une équipe de SP plus stable, ce qui a amélioré la collaboration entre SP et les intervenants fédéraux, les provinces et les territoires.

#### 4.2.2 Conseils stratégiques et élaboration de politiques

Cette partie décrit la mesure dans laquelle SP contribue à une approche nationale viable à l'égard des analyses biologiques, grâce à des conseils stratégiques et à l'élaboration de politiques.

En général, d'après les commentaires des personnes interrogées, les recherches dans ce domaine ne sont pas légion, ce qui ne favorise pas l'élaboration de politiques stratégiques. On ne dispose pas d'une stratégie nationale, et il y a une absence de plan à long terme quant à la façon d'optimiser l'utilisation d'analyses biologiques au Canada. Le gouvernement fédéral n'a toujours pas adopté une solution à long terme pour mettre au point les ententes de financement avec les provinces et les territoires. Par conséquent, SP s'affaire à la négociation d'ententes, au lieu de concentrer son énergie sur l'élaboration de politiques stratégiques.

Cela dit, grâce à la tenue de deux études de recherche mandatées et d'après les résultats de l'examen de documents et les commentaires des personnes interrogées, SP a contribué à faire avancer, dans une certaine mesure, l'élaboration de politiques.

Une de ces études s'intitule *l'Examen des coûts et de la capacité liés aux services d'analyse biologique des laboratoires médico-légaux (2009)*.<sup>35</sup> À la suite de la mise en œuvre complète des projets de loi C-13 et C-18 en janvier 2008,<sup>36</sup> on s'attendait à une hausse considérable de la demande d'analyses génétiques. L'étude avait donc pour objectif de déterminer le niveau de la capacité future et les coûts connexes pour répondre à la demande prévue. L'étude a permis de conclure que les laboratoires de l'Ontario et du Québec n'avaient pas suffisamment de capacités pour répondre à la demande future. Les personnes interrogées ont mentionné que les constatations découlant de cette étude ont servi à éclairer la discussion en matière de politiques

---

<sup>35</sup> Services de consultation du gouvernement, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2009). *Examen des coûts et de la capacité liés aux services d'analyse biologique des laboratoires médico-légaux – Rapport final*.

<sup>36</sup> Projet de loi C-13, *Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et la Loi sur la défense nationale*, et projet de loi C-18, *Loi modifiant certaines lois en matière d'identification par les empreintes génétiques*.

entre le gouvernement fédéral et les provinces de l'Ontario et du Québec au moment d'élaborer, en 2010, le Programme de contributions pour les analyses biologiques.

La deuxième étude, *Modèle réalisable et durable de prestation des services médicolégaux au Canada (2012)*, a été menée à la suite de l'annonce faite dans le budget de 2010.<sup>37</sup> Cette étude visait à déterminer quels autres modèles de prestation de services médicolégaux seraient à la fois faisables et viables dans le contexte canadien.<sup>38</sup> SP a dirigé et coordonné cette étude, avec l'appui de la GRC. L'étude portait sur des options de prestation de services (p. ex., des services du secteur privé et la transformation du laboratoire de la GRC en un organisme de service spécial) et d'autres questions en matière de politiques, comme celle de savoir comment promouvoir la collaboration entre les laboratoires pour étendre la recherche en sciences judiciaires au Canada. L'examen de documents a révélé que l'étude recommandait la fusion du laboratoire de la GRC. Les représentants du programme de la GRC ont affirmé qu'on prévoit regrouper les divers sites du laboratoire, dont le nombre passera de six à trois, d'ici 2015-2016.

Les intervenants fédéraux interrogés ont jugé que SP n'assume pas un rôle bien établi en matière d'orientation de politiques stratégiques ou de conseils. Selon eux, SP joue plutôt un rôle transactionnel qui met l'accent sur des questions opérationnelles. Ils ont ajouté que SP ne remplit pas une fonction solide en matière de contestation.

### 4.2.3 Ententes avec les provinces et les territoires

Cette partie décrit la mesure dans laquelle les ententes de financement conclues avec l'ensemble des provinces et des territoires ont contribué à assurer la viabilité des analyses biologiques à l'échelle nationale.

#### ***Ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes***

L'existence d'ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes contribue à l'alimentation de la Banque nationale de données génétiques par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. Des ententes de partage des coûts sont mises en place chaque année depuis la création de la Banque de données en 2000. Des ententes ont été négociées en 2000, puis en 2004. Lorsque les ententes ont pris fin en 2007, des prolongations ont été accordées jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles ententes en 2010, avec la possibilité d'une prolongation à partir de 2013, jusqu'en mars 2015.<sup>39</sup>

SP négocie actuellement les ententes avec les administrations contractantes en fonction d'un modèle de partage des coûts plus exhaustif élaboré en collaboration avec la GRC. L'examen de documents a révélé que d'importants progrès ont été réalisés au chapitre de plusieurs éléments clés. Selon les prévisions en date de l'automne 2013, les nouvelles ententes devraient entrer en vigueur en 2014.

---

<sup>37</sup> Dans le budget de 2010, le gouvernement a annoncé qu'il « étudiera divers modèles de prestation de service » pour les laboratoires médicolégaux au Canada.

<sup>38</sup> Centre des sciences judiciaires de la Northumbria University (2012). *Modèle réalisable et durable de prestation des services médicolégaux au Canada*.

<sup>39</sup> Les représentants du programme de SP ont affirmé que les retards dans la négociation des ententes sur les analyses biologiques au cours des dernières années tiennent au fait qu'on ne voulait pas perturber le processus de négociation des ententes sur les services de police, qui a pris fin en 2011-2012.

Le laboratoire de la GRC est financé au moyen de crédits et puisque que les paiements reçus par les administrations contractantes sont déposés dans le Trésor, certains intervenants fédéraux interrogés ont estimé que les activités d'analyses biologiques de SP ne contribuent pas directement à la viabilité du laboratoire de la GRC. Ils ont noté qu'il n'y avait pas de mécanisme pour retourner ces paiements au laboratoire de la GRC. L'équipe d'évaluation a été informée que la viabilité des Services nationaux de police, qui comprennent le laboratoire de la GRC, est en cours de révision.

Toutefois, il y a de croire que les activités d'analyses biologiques ont permis d'effectuer les travaux de base qui pourraient aboutir à la viabilité du laboratoire de la GRC. Les documents du programme ont révélé que SP a mené des discussions bilatérales, dans le cadre de différents forums, avec la GRC, le Groupe de travail sur l'ADN et le Comité directeur sur des questions liées à la viabilité du laboratoire de la GRC et sur la question générale de la viabilité du laboratoire dans le contexte des Services nationaux de police.<sup>40</sup>

### ***Programme de contributions pour les analyses biologiques avec l'Ontario et le Québec***

Le Programme de contributions vise à accroître la capacité des laboratoires de l'Ontario et du Québec et à assurer leur participation continue à l'alimentation de la Banque nationale de données génétiques en y versant des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. En fait, des preuves montrent que ces objectifs ont été atteints.

Le Programme de contributions a permis d'augmenter la capacité des laboratoires judiciaires de l'Ontario et du Québec. Le financement fédéral a été révisé à la hausse, en passant de 2,3 à 3,45 millions de dollars par province chaque année depuis la création du Programme de contributions en 2010. Les données sur le rendement révèlent d'ailleurs que le nombre de cas traités a augmenté entre 2010-2011 et 2012-2013 : la capacité du laboratoire du Québec est passée de 5 100 à 5 800 cas traités et celle du laboratoire de l'Ontario, de 5 400 à 6 200. La plupart des personnes interrogées ont mentionné que le financement a largement contribué à l'augmentation des capacités, permettant ainsi aux deux laboratoires de faire face à la demande accrue au cours des dernières années.

L'accroissement des capacités a entraîné une augmentation parallèle du nombre de profils génétiques versés à la Banque de données par les deux laboratoires. Selon les données sur le rendement, au cours des deux années ayant précédé la mise en œuvre du Programme de contributions, les laboratoires de l'Ontario et du Québec consignaient respectivement, en moyenne, 2 400 et 2 000 profils génétiques chaque année. Entre 2010 et 2013, ce chiffre est passé à environ 3 000 pour les deux laboratoires.

De l'avis des personnes interrogées, le Programme de contributions a beaucoup contribué à la viabilité d'une approche nationale pour les analyses biologiques. À l'heure actuelle, en ce qui concerne les profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime, les laboratoires de l'Ontario et du Québec sont à l'origine d'environ 70 % de tous les profils versés à la Banque de données dans cette catégorie. Entre 2010-2011 et 2012-2013, le financement fédéral moyen a représenté respectivement 35 % et 47 % du total des coûts de laboratoire pour l'Ontario et le Québec.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Le laboratoire de la GRC fait partie des Services nationaux de police de la GRC.

<sup>41</sup> Coûts moyens de laboratoire pour la période triennale allant de 2010-2011 à 2012-2013.

Dans l'ensemble, les représentants des laboratoires de l'Ontario et du Québec se sont dits satisfaits du fonctionnement du Programme de contributions. Ils ont mentionné que le Programme de contributions est un mécanisme de financement amélioré. La nature à long terme (cinq ans) procure de la stabilité et facilite la prise de décisions opérationnelles. Avant 2010, la durée du financement était prolongée d'une année à l'autre. Les représentants du programme de SP ont fait remarquer que le mécanisme de financement est maintenant plus simple. En vertu de la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile*, SP a le pouvoir légal de négocier des ententes de contributions avec les deux provinces. Avant 2010, l'Ontario et le Québec recevaient des fonds de la GRC aux termes de la *Loi sur la GRC*. Or, celle-ci ne contient pas de dispositions clairement définies sur le financement accordé aux provinces.

Par ailleurs, les représentants des laboratoires de l'Ontario et du Québec ont affirmé que le Programme de contributions est bien géré et qu'il n'impose pas un lourd fardeau administratif. Les paiements sont à temps, et la quantité de rapports exigés est convenable. Il faut faire rapport deux fois par an. Le budget est accordé à SP au début de l'année, et un rapport de rendement annuel est présenté à la fin d'année.

#### 4.2.4 Alimentation de la Banque nationale de données génétiques

De nombreux facteurs contribuent à l'alimentation de la Banque de données par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime, et les activités d'analyses biologiques de SP sont un facteur parmi tant d'autres. Il est donc difficile d'attribuer le changement du nombre de profils ajoutés exclusivement aux activités d'analyses biologiques. Sans perdre de vue ce contexte, mentionnons que le nombre total de profils génétiques versés à la Banque de données a augmenté au cours des dernières années, en passant d'environ 7 000 profils en 2008-2009 à près de 10 000 en 2012-2013. L'ensemble des trois laboratoires y ont contribué (tableau 3).

<b>Tableau 3 – Ajout de profils au fichier de criminalistique de la Banque de données</b>					
	<b>2008-2009</b>	<b>2009-2010</b>	<b>2010-2011</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>
<b>Ontario</b>	2 490	2 413	2 638	3 220	3 562
<b>Québec</b>	2 559	1 561	3 267	2 795	3 234
<b>GRC</b>	2 272	2 876	3 481	3 317	3 172
<b>TOTAL :</b>	7321	6850	9386	9332	9968

Le tableau 4 montre une augmentation parallèle du nombre de correspondances avec le fichier des condamnés (ce qui permet de relier des contrevenants à des lieux de crime), en passant d'une moyenne d'environ 2 900 par an durant la période de 2008 à 2010 à une moyenne de 3 600 au cours des trois dernières années. Quant aux correspondances avec le fichier de criminalistique, qui permettent de relier un lieu de crime à une autre, leur nombre est resté stable au cours des cinq dernières années.



Tableau 4 – Correspondances dans la Banque nationale de données génétiques					
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
<b>Correspondances avec le fichier des condamnés</b>	2 608	3 095	3 941	3 437	3 387
<b>Correspondances avec le fichier de criminalistique</b>	381	381	298	353	395

### 4.3 Rendement – Efficience et économie

L'évaluation visait à déterminer, à la lumière des documents du programme et des données financières, si les activités d'analyses biologiques ont été menées de manière efficace. Il faut souligner que les activités d'analyses biologiques sont effectuées, dans les limites du financement actuel de PS, par une équipe composée de trois employés à temps partiel qui travaillent sur le dossier depuis le second semestre de 2009-2010. L'analyse suivante porte donc sur la période de 2009-2010 à 2012-2013, le cas échéant.

En ce qui concerne le Programme de contributions, l'efficience des activités d'analyses biologiques a été évaluée en déterminant le ratio annuel moyen des coûts administratifs.<sup>42</sup> Selon les données financières, conjuguées aux estimations du programme, le coût administratif annuel du Programme de contributions pour les analyses biologiques a varié de 87 000 \$ à 119 000 \$ entre 2010-2011 et 2012-2013. Le ratio moyen des coûts administratifs était de 2 %. Cela n'est pas surprenant, puisqu'il s'agit d'un programme à faible risque qui verse des contributions fixes à seulement deux provinces, ce qui exige une surveillance minimale. L'annexe B présente les calculs détaillés.

Quant aux « autres » activités d'analyses biologiques (excluant le Programme de contributions pour les analyses biologiques), leur efficience a été évaluée au moyen d'un examen des tendances relatives à leurs coûts et à leurs extrants. Pour les besoins de l'analyse, l'équipe d'évaluation a comparé la période biennale de 2009-2011 aux deux dernières années (2011-2013) sur le plan des coûts et des extrants. Cette comparaison a révélé que le coût pour SP a augmenté d'environ 12 %, pour atteindre grosso modo 137 000 \$ par an au cours des dernières années.<sup>43</sup> L'extrait (pondéré selon le niveau d'effort) a, pour sa part, augmenté de 165 %, principalement en raison des négociations avec les administrations contractantes.<sup>44</sup> Le niveau d'effort pondéré associé aux extrants a donc augmenté plus rapidement que les coûts au cours de la période en question. Cela laisse entendre que les « autres » activités d'analyses biologiques sont devenues plus rentables.

<sup>42</sup> Le ratio de coûts administratifs représente les coûts totaux liés à l'administration du programme en tant que pourcentage de la contribution versée dans une année donnée.

<sup>43</sup> Une part importante des dépenses de fonctionnement et d'entretien pour les années 2008-2009 et 2011-2012 étaient consacrées à la réalisation de deux études de recherche. Au moment d'examiner la rentabilité des « autres activités d'analyses biologiques », l'équipe d'évaluation a exclu ces coûts, puisqu'ils ne reflétaient pas les activités menées par SP.

<sup>44</sup> Les extrants sont basés sur des estimations fondées sur les informations disponibles fournies par les représentants du programme à SP. Les extrants incluent les travaux relatifs aux négociations avec les administrations contractantes (par exemple, les documents de consultation, le cadre pour les accords de BCA), de l'information ou des conseils à la haute direction (par exemple, les notes d'information), la consultation et la fourniture d'informations aux parties prenantes (par exemple, réunions, compte rendu des débats / décisions), les activités liées à la recherche, et des discussions liées aux politiques (par exemple, l'Index des personnes disparues).

## 5. CONCLUSIONS

### 5.1 Pertinence

- *Les activités d'analyses biologiques menées par SP Canada sont toujours nécessaires. Premièrement, ces activités contribuent à l'alimentation continue de la Banque nationale de données génétiques par des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. Deuxièmement, SP assume les rôles de direction et de coordination à l'échelle nationale pour faire avancer le programme des politiques stratégiques dans le contexte d'un régime national d'analyses biologiques. Enfin, ces activités sont nécessaires pour faciliter l'examen continu des questions de capacité et de viabilité des laboratoires.*

La réussite de la Banque de données dépend du nombre de profils génétiques qu'elle contient. Grâce à l'entente de financement conclue avec l'ensemble des provinces et des territoires, les activités d'analyses biologiques contribuent à continuellement alimenter la Banque de données en y versant des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime.

SP assume des responsabilités en matière de direction et de coordination à l'échelle nationale pour soutenir le ministre de la Sécurité publique dans toutes les questions relatives à la sécurité publique, ce qui comprend la promotion d'un programme de politiques stratégiques visant à établir et à maintenir un régime national de prélèvement d'échantillons d'ADN

La demande d'analyses génétiques a sans cesse augmenté, et on s'attend à ce que cette tendance se poursuive à l'avenir. En ce qui concerne la création d'une approche nationale viable à l'égard des analyses biologiques, ces activités sont nécessaires pour faciliter l'examen continu des questions liées à la capacité et à la viabilité des laboratoires.

- *Les activités d'analyses biologiques sont conformes aux priorités du gouvernement fédéral et du ministère. En effet, ces activités contribuent aux priorités du gouvernement et du ministère en ce qui concerne un système de justice pénale équitable, efficace et efficient et, de façon plus générale, au programme fédéral de lutte contre la criminalité.*

Les activités d'analyses biologiques contribuent aux priorités du gouvernement et du ministère en ce qui concerne un système de justice pénale équitable, efficace et efficient et, de façon plus générale, au programme fédéral de lutte contre la criminalité.

- *Les activités d'analyses biologiques sont conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral aux termes de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Par ailleurs, les activités criminelles vont au-delà des frontières provinciales et nationales, d'où la nécessité d'une intervention fédérale.*

En vertu de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, le ministre de la Sécurité publique doit établir, à des fins d'identification des criminels, la Banque nationale de données génétiques, laquelle est administrée par le commissaire de la GRC.

Force est de constater que les activités criminelles s'étendent au-delà des frontières provinciales et nationales. Voilà pourquoi le gouvernement fédéral se doit d'établir une approche nationale uniforme pour lutter de façon efficace et efficiente contre la criminalité.

## 5.2 Rendement

- *Il existe un mécanisme de gouvernance clairement défini pour appuyer le régime national d'analyses biologiques.*

Le Comité directeur sur les services de police et la sécurité publique (Comité directeur) est un organe décisionnel composé de sous-ministres adjoints fédéraux/provinciaux/territoriaux. De pair avec ses équivalents provinciaux, SP copréside à la fois le Comité directeur et le Groupe de travail.

- *Des progrès notables ont été réalisés pour remplir le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN (c.-à-d., mise en œuvre d'ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes au moyen d'un modèle de partage des coûts plus exhaustif).*

Le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN, établi en mars 2013, consiste à mettre en œuvre de nouvelles ententes sur les analyses biologiques avec les administrations contractantes et à élaborer un modèle de partage des coûts plus exhaustif. Les négociations se poursuivent, mais une entente de principe a été conclue sur les différents éléments clés.

- *Contrairement au cadre de référence précédent, le mandat actuel du Groupe de travail sur l'ADN ne met pas l'accent sur les questions stratégiques générales.*

Le cadre de référence précédent du Groupe de travail sur l'ADN (2008) avait une portée plus large, car il comprenait l'établissement d'un plan de travail énonçant les objectifs à court et à long terme en vue d'utiliser pleinement les échantillons d'ADN dans le système canadien de justice pénale. Toutefois, de l'avis des intervenants fédéraux, le mandat actuel ne comporte pas une orientation stratégique et n'offre pas un forum de discussion sur les politiques.

- *SP ne semble pas avoir un rôle de direction bien établi en matière de politiques stratégiques. On ne dispose pas d'un plan stratégique national, et il y a un manque général de recherches pour favoriser l'élaboration de politiques stratégiques.*

Pour ce qui est de savoir comment optimiser l'utilisation d'échantillons d'ADN au Canada, la présence d'un plan stratégique national fait défaut. Les intervenants fédéraux ont mentionné que SP n'assume pas une fonction solide pour ce qui est de fournir des conseils en matière de politiques; selon eux, le ministère ne joue qu'un rôle transactionnel qui met l'accent sur des questions opérationnelles. Par ailleurs, il y a un manque général de recherches pour favoriser l'élaboration de politiques stratégiques.

- *Cela dit, grâce à la réalisation de deux études de recherche, SP a contribué, dans une certaine mesure, à l'avancement de l'élaboration de politiques.*

Les constatations découlant d'une étude ont servi à éclairer la discussion en matière de politiques entre le gouvernement fédéral et les provinces de l'Ontario et du Québec au moment d'élaborer le Programme de contribution sur les analyses biologiques en 2010. Dans une autre étude, on s'est penché sur les options de prestation de services judiciaires au Canada. Cette étude comprenait également des recommandations sur la fusion du laboratoire de la GRC. D'ici 2015-2016, on prévoit regrouper les divers sites du laboratoire, dont le nombre passera de six à trois.

- *SP a mené suffisamment de consultations et fourni assez de renseignements à la haute direction fédérale/provinciale/territoriale, aux groupes de travail et aux intervenants fédéraux.*

Dans le cadre de divers forums, SP a demandé l'avis d'intervenants fédéraux/provinciaux/territoriaux à l'échelon de la haute direction et des services opérationnels afin de discuter des questions liées à la promotion d'une approche nationale viable en matière d'analyses biologiques. SP a également collaboré avec ses intervenants fédéraux pour faire avancer les questions liées au dossier de l'ADN en général, notamment les modifications possibles à la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*.

- *Chaque année, depuis la création de la Banque de données en 2000, des ententes de partage des coûts ont été conclues avec les administrations contractantes, ce qui confirme l'importance accordée par le gouvernement fédéral et les provinces et territoires aux analyses biologiques. La négociation actuelle des ententes suit son cours, et le travail avance bien.*

Depuis 2000, des ententes de partage des coûts sont conclues chaque année avec les administrations contractantes; durant cette période, les ententes ont fait l'objet d'une négociation à trois reprises. Les ententes actuelles ont été mises en place en 2010, sous réserve d'une prolongation possible en 2013, jusqu'en mars 2015.

SP négocie actuellement les ententes avec les administrations contractantes selon un modèle de partage des coûts plus exhaustif. Des progrès notables ont été accomplis relativement à plusieurs éléments clés. Selon les prévisions en date de l'automne 2013, les nouvelles ententes devraient entrer en vigueur en 2014.

- *Même si certains intervenants ont constaté que les activités de SP ne contribuent pas directement à la viabilité du laboratoire de la Gendarmerie royale du Canada, le ministère a effectué des travaux fondamentaux en ce sens grâce aux divers forums utilisés pour amener les intervenants à se prononcer sur cette question.*

Le laboratoire de la GRC est financé au moyen de crédits et certains intervenants interrogés étaient d'avis que parce que les paiements des administrations contractantes sont déposés dans le Trésor, les activités d'analyses biologiques de SP ne contribuent pas directement à la viabilité de ce laboratoire. SP avait mené diverses discussions à différents forums avec la GRC au niveau bilatéral, avec le Groupe de travail de l'ADN et à la commission de pilotage sur les questions liées à la viabilité du laboratoire de la GRC et à la question plus large de la viabilité du laboratoire dans le cadre des Services nationaux de police.

- *Le Programme de contributions a largement contribué à la viabilité d'une approche nationale pour les analyses biologiques. Le programme a contribué à l'augmentation des capacités des laboratoires de l'Ontario et du Québec, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de profils génétiques versés par les deux laboratoires au fichier de criminalistique de la Banque de données.*

Le nombre de profils génétiques recueillis sur les lieux de crime et soumis par les laboratoires de l'Ontario et du Québec constitue près de 70 % de tous les profils saisis dans la Banque de données pour cette catégorie. De plus, le financement fédéral sur trois ans représente, en moyenne, 35 % et 47 % de l'ensemble des coûts de laboratoire pour l'Ontario et le Québec,

respectivement. Le Programme de contributions a donc beaucoup contribué à la viabilité d'une approche nationale pour les analyses biologiques.

Depuis la création du Programme en 2010, le nombre de cas traités par les laboratoires de l'Ontario et du Québec a augmenté, parallèlement à l'augmentation du nombre de profils génétiques prélevés sur les lieux de crime et versés à la Banque de données par les deux laboratoires.

- *Le Programme de contributions est un mécanisme de financement amélioré qui est maintenant assorti d'un pouvoir législatif clair : négocier des ententes et fournir du financement à l'Ontario et au Québec. De plus, le programme est bien géré.*

En vertu de la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile*, SP a le pouvoir législatif de négocier des ententes de contribution avec les deux provinces. Avant 2010, l'Ontario et le Québec étaient financés par la GRC aux termes de la *Loi sur la GRC*, laquelle ne comporte pas de dispositions claires en ce qui concerne l'octroi de financement aux provinces. La nature à long terme (5 ans) du programme procure de la stabilité et facilite la prise de décisions opérationnelles. Avant 2010, la durée du financement était prolongée d'une année à l'autre. Les paiements sont effectués à temps, et le nombre de rapports requis est convenable.

- *De nombreux facteurs, dont les activités de SP, contribuent à l'alimentation de la Banque de données en y versant des profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime. Sans perdre de vue contexte, on observe que le nombre total de profils génétiques ajoutés à la Banque des données a augmenté au cours des dernières années.*

Le nombre total de profils d'ADN prélevés sur les lieux de crime et versés à la Banque de données a augmenté au cours des cinq dernières années, et ce, pour l'ensemble des trois laboratoires. On observe une hausse parallèle du nombre de correspondances avec le fichier des condamnés (ce qui permet de relier des contrevenants à des lieux de crime). Quant aux correspondances avec le fichier de criminalistique, qui permettent de relier un lieu de crime à un autre, leur nombre est resté stable au cours des cinq dernières années

- *Le Programme de contributions pour les analyses biologiques présente un faible ratio moyen de coûts administratifs. Les « autres » activités d'analyses biologiques (excluant le Programme de contributions) affichent une efficacité accrue sur le plan des coûts.*

Les coûts administratifs du Programme de contributions pour les analyses biologiques ont représenté un ratio moyen de 2 % au cours des trois dernières années. Pour les « autres » activités d'analyses biologiques, le coût pour SP a augmenté d'environ 12 %. L'extrait (pondéré selon le niveau d'effort) a, pour sa part, augmenté de 165 %, principalement en raison des négociations avec les administrations contractantes.

## 6. RECOMMANDATIONS

La Direction de la vérification interne et de l'évaluation recommande que le sous-ministre adjoint du Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime adopte les mesures suivantes :

1. Élaborer, en consultation avec les intervenants fédéraux/provinciaux/territoriaux, un plan stratégique qui souligne les objectifs en matière de politiques pour optimiser pleinement l'utilisation d'échantillons d'ADN pour le système canadien de justice pénale.
2. Renouveler le cadre de référence du Groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'ADN pour renforcer l'accent mis sur les questions stratégiques générales.

## 7. RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandation	Réponse de la direction	Mesure prévue	Date d'achèvement prévue
1. Élaborer, en consultation avec les intervenants fédéraux/provinciaux/territoriaux, un plan stratégique qui souligne les objectifs en matière de politiques pour optimiser pleinement l'utilisation d'échantillons d'ADN pour le système canadien de justice pénale.	Acceptée	Sécurité publique Canada élaborera un plan stratégique donnant la voie à suivre pour renforcer l'utilisation de l'ADN en : <ul style="list-style-type: none"> <li>• collaborant avec ses homologues fédéraux, notamment la GRC et le ministère de la Justice;</li> <li>• consultant les intervenants provinciaux et territoriaux par l'entremise du Groupe de travail FPT sur l'ADN et du Comité directeur sur les services de police et la sécurité publique (CDSPSP).</li> </ul> Le plan : <ul style="list-style-type: none"> <li>• fera ressortir les priorités à long terme des trois à cinq prochaines années;</li> <li>• dégagera des modifications potentielles à la <i>Loi sur l'identification par les empreintes génétiques</i> pour optimiser l'utilisation de l'ADN.</li> </ul>	Décembre 2015
2. Renouveler le cadre de référence du Groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'ADN pour renforcer l'accent mis sur les questions stratégiques générales.	Acceptée	Le cadre de référence sera actualisé une fois le mandat actuel terminé, pour qu'il reflète les orientations stratégiques à moyen terme (de un à trois ans).	Septembre 2014

## ANNEXE A : DOCUMENTS EXAMINÉS

Bureau du vérificateur général (2007). *2007 mai – Rapport de la vérificatrice générale du Canada, Chapitre 7 – La gestion des Services de laboratoire judiciaire – Gendarmerie royale du Canada.*

Bureau du vérificateur général (2011). *2011 juin – Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada, Chapitre 5 – Les services nationaux de police – Gendarmerie royale du Canada.*

Centre des sciences judiciaires de la Northumbria University (2012). *Modèle réalisable et durable de prestation des services médico-légaux au Canada.* Préparé pour : Sécurité publique Canada.

Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (2009). *Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.*

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (2010). *Protection du public et de la vie privée, trouver le juste équilibre – Examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.*

Gendarmerie royale du Canada (2012). *Services nationaux de poste : Bâtir un avenir durable.*

Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2009-2010.*

Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2011-2012.*

Gendarmerie royale du Canada. *La Banque nationale de données génétiques du Canada, Rapport annuel 2012-2013.*

Gouvernement du Canada. *Discours du Trône (2008-2012).*

Ministère de la Justice Canada (2013). *Un examen des demandes d'analyse d'empreintes génétiques en laboratoire provenant des services municipaux et des détachements de la GRC dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique (2006-2011).*

Ministère de la Justice Canada. Communiqué, 15 février 2013, *Déclaration du ministre de la Justice concernant la peine imposée à Graham James.*

Ministère de la Justice Canada. *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).*

Ministère de la Justice Canada. *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (L.C. 2005, ch. 10).*

Ministère des Finances Canada. *Budgets fédéraux (2008-2012).*

Sécurité publique Canada (2007). *Deuxième évaluation de la Banque nationale de données génétiques, 2007-2008.*

Sécurité publique Canada. Communiqué, 17 janvier 2013, *Les responsables des services de police discutent de l'avenir des services de police au Canada*

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités, 2012-2013.*

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités, 2013-2014.*

Services conseils du gouvernement, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2009). *Examen des coûts et de la capacité liés aux services d'analyse biologique des laboratoires médico-légaux – Rapport final.* Préparé pour : Sécurité publique Canada.

#### Sites Web

Sécurité publique Canada

<http://www.publicsafety.gc.ca/index-fra.aspx>

Gendarmerie royale du Canada

<http://www.rcmp-grc.gc.ca/index-fra.htm>

Ministère de la Justice Canada

<http://www.justice.gc.ca/fra/index.html>



## ANNEXE B : RENSEIGNEMENTS FINANCIERS

### Programme de contributions pour les analyses biologiques

Les montants ci-dessous représentent le coût total estimatif pour le gouvernement fédéral. Les valeurs sont exprimées en dollars et ont été arrondies à la centaine la plus près.

COÛTS LIÉS À L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME	2010-2011	2011-2012	2012-2013
<b>Personnel de programme</b>			
Salaires <sup>1</sup>	52 900	50 100	55 100
Fonctionnement et entretien	-	-	-
<b>Sous-total</b>	52 900	50 100	55 100
<b>Bureau du directeur général</b>			
Salaires <sup>1</sup>	8 200	3 300	3 400
Fonctionnement et entretien	-	-	-
<b>Sous-total</b>	8 200	3 300	3 400
<b>COÛT TOTAL DU PROGRAMME</b>	61 100	53 500	58 500
<b>Services internes</b>			
Salaires <sup>2</sup>	24 400	21 400	23 400
Fonctionnement et entretien	-	-	-
<b>Sous-total</b>	24 400	21 400	23 400
<b>Régime d'avantages sociaux des employés</b> (20 % des dépenses salariales)	17 100	15 000	16 400
<b>Allocation de loyer de TPSGC</b> (13 % des dépenses salariales)	11 100	9 700	10 600
<b>COÛT TOTAL D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME</b>	113 700	99 600	108 900
<b>PAIEMENTS DE TRANSFERT</b>			
Budget	6 900 000	6 900 000	6 900 000
Contributions versées à l'Ontario	3 450 000	3 450 000	3 450 000
Contributions versées au Québec	3 450 000	3 450 000	3 450 000
Budget moins les contributions versées	-	-	-
<b>RATIO DE COÛTS ADMINISTRATIFS<sup>45</sup></b>			
Annuel	2 %	1 %	2 %
Moyenne des trois années			2 %

Remarques :

- 1) Les salaires du personnel du programme de SP et du bureau du directeur général sont calculés en fonction du pourcentage de temps consacré par chaque ressource dans une année.
- 2) Les salaires pour les services internes sont évalués à 40 % des salaires estimatifs totaux calculés pour le personnel du programme et le bureau du directeur général.

<sup>45</sup> Le ratio de coûts administratifs représente les coûts totaux liés à l'administration du programme en tant que pourcentage de la contribution versée dans une année donnée.

## Autres activités d'analyses biologiques (excluant le Programme de contribution)

Les montants ci-dessous représentent le coût total estimatif pour le gouvernement fédéral. Les valeurs sont exprimées en dollars et ont été arrondies à la centaine la plus près.

COÛTS LIÉS À L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
<b>Personnel de programme</b>					
Salaires <sup>1</sup>	12 300	12 500	52 900	43 400	60 300
Fonctionnement et entretien	216 200 <sup>3</sup>	34 700	55 900	483 900 <sup>3</sup>	35 900
<b>Sous-total</b>	<b>228 500</b>	<b>47 200</b>	<b>108 800</b>	<b>527 300</b>	<b>96 200</b>
<b>Bureau du directeur général</b>					
Salaires <sup>1</sup>	4 800	4 900	8 200	3 300	3 400
Fonctionnement et entretien	-	-	4 600	-	-
<b>Sous-total</b>	<b>4 800</b>	<b>4 900</b>	<b>12 800</b>	<b>3 300</b>	<b>3 400</b>
<b>COÛT TOTAL DU PROGRAMME</b>	<b>233 300</b>	<b>52 100</b>	<b>121 600</b>	<b>530 600</b>	<b>99 600</b>
<b>Services internes</b>					
Salaires <sup>2</sup>	6 800	7 000	24 400	18 700	25 500
Fonctionnement et entretien	86 500	13 900	24 200	193 600	14 400
<b>Subtotal</b>	<b>93 300</b>	<b>20 800</b>	<b>48 600</b>	<b>212 200</b>	<b>39 800</b>
<b>Régime d'avantages sociaux des employés</b> (20 % des dépenses salariales)	4 800	4 900	17 100	13 100	17 800
<b>Allocation de loyer de TPSGC</b> (13 % des dépenses salariales)	3 100	3 200	11 100	8 500	11 600
<b>COÛT TOTAL D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME</b>	<b>334 500</b>	<b>81 000</b>	<b>198 400</b>	<b>764 500</b>	<b>168 800</b>

### Remarques :

- 1) Les estimations salariales avant 2010-2011 ont été établies en fonction de l'information disponible fournie par l'équipe actuelle du Programme de contributions pour les analyses biologiques de SP. Pour 2010-2013, les salaires ont été évalués en fonction du pourcentage de temps consacré aux activités d'analyses biologiques par chaque ressource dans une année.
- 2) Les salaires pour les services internes sont évalués à 40 % des salaires estimatifs totaux calculés pour le personnel du programme et le bureau du directeur général.
- 3) SP a commandé deux études de recherche, l'une en 2008-2009 et l'autre en 2011-2012.