

GRC



GENDARMERIE ROYALE DU CANADA



Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande

Rapport d'étape
pour la période allant
de mai 2008 à mai 2009



Gendarmerie royale
du Canada

Royal Canadian
Mounted Police

Canada

En mai 2008, le ministre de la Sécurité publique et le sous-commissaire aux Opérations fédérales de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) ont lancé la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande. Aujourd'hui, j'ai le plaisir de publier ce premier rapport d'étape annuel, qui fait état des progrès réalisés en date de mai 2009 dans la réalisation de notre objectif : réduire l'offre et la demande de tabac de contrebande.

À n'en pas douter, nos efforts de la dernière année ont mené à bien des succès. Par ces efforts, la GRC montre qu'elle tient à enrayer la menace que les activités du crime organisé associées à la fabrication et à la distribution du tabac de contrebande font peser contre la sécurité publique et l'intégrité de l'économie.



La GRC continuera de travailler avec ses partenaires et avec les autres intervenants. Elle prendra appui sur les leçons apprises au cours de la dernière année, et visera des progrès encore plus grands à l'avenir.

William J.S. Elliott
Commissaire
Gendarmerie royale du Canada

No. de cat. : PS61-11/2009

ISBN : 978-0-662-06912-6

© 2009, *Sa majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la Gendarmerie royale du Canada*

TABLE DES MATIÈRES



I.	Résumé	4
II.	Introduction	6
i.	Le Programme D&A	6
ii.	L'évolution de la contrebande du tabac	7
iii.	Portée du problème	8
iv.	Stratégie	11
III.	Rapport d'étape : Première année	12
	Priorité 1 : Ébranler le crime organisé et la chaîne d'approvisionnement.....	12
	Priorité 2 : Coordination, collaboration et création de partenariats	14
	Priorité 3 : Extension des services	16
	Priorité 4 : Utilisation efficace et attribution des ressources	17
	Priorité 5 : Incidence sur le crime par l'éducation et la sensibilisation	18
	Priorité 6 : Contribution à la mise au point d'instruments législatifs et réglementaires...	19
	Priorité 7 : Recherches	20
	Priorité 8 : Sélection et perfectionnement des employés	21
IV.	Conclusion	22



I. RÉSUMÉ

Au Canada, le commerce illicite du tabac reste une menace sérieuse à la sécurité et à la santé. C'est un problème d'une portée considérable : en 2008 ont été saisis au pays par la GRC approximativement 965 000 cartons et sacs refermables de cigarettes, 69 000 kg de tabac haché et 18 000 kg de tabac brut. Le marché du tabac illicite reste attrayant pour le crime organisé, au détriment de l'intégrité économique et de la sécurité des collectivités, deux choses auxquelles la population canadienne s'attend.

Le tabac illicite est plus ou moins présent d'une région à l'autre. C'est au Québec et en Ontario qu'on trouve la plus grande concentration de fabriques illégales de produits du tabac, la majorité des points de contrebande à grand débit et le plus grand nombre de consommateurs de tabac illicite. Quant au Centre du Canada, il est la principale source des produits illicites du tabac qu'on trouve dans le reste du pays.

Ces dernières années, la croissance phénoménale du marché du tabac illicite met en évidence la nécessité de prendre des mesures plus sévères. En mai 2008, le ministre de la Sécurité publique a annoncé la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande de la GRC, qui énonçait huit priorités visant à réduire l'offre et la demande de tabac de contrebande au pays tout en contribuant aux objectifs du gouvernement en matière de santé.

Au bout de trois ans, la GRC fera un examen complet de la stratégie pour s'assurer que ses priorités correspondent aux réalités du monde de la contrebande de tabac. En attendant, un rapport sera publié à chaque anniversaire du lancement pour rendre compte des progrès ainsi

que des ajustements stratégiques nécessaires. Cette première année a vu le lancement de huit priorités :

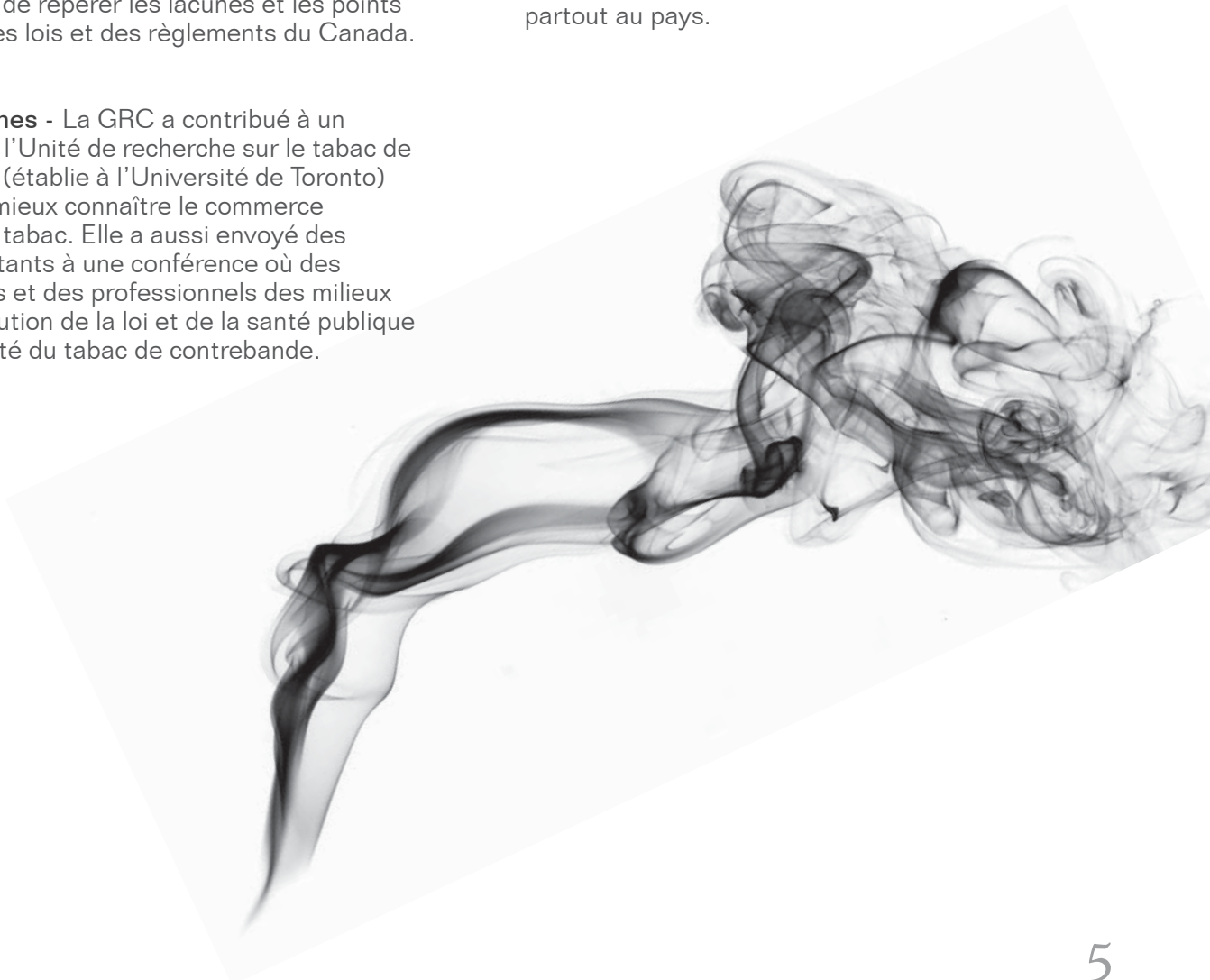
- **Ébranler le crime organisé et la chaîne d'approvisionnement** - Avec toute une gamme de partenaires, la GRC a entrepris plusieurs opérations, les unes étant de courte durée, les autres s'apparentant plutôt à des projets et employant des techniques raffinées. Dans l'ensemble, ces projets ont grandement ébranlé les activités criminelles entourant le tabac illicite.
- **Coordination, collaboration et création de partenariats** - Dans tout le Canada, et même aux États-Unis, la GRC a conclu des partenariats solides, et l'échange de renseignements ainsi que la désignation des cibles n'en sont que meilleurs. Certains services de la GRC partagent leurs bureaux avec leurs partenaires policiers pour optimiser l'utilisation de leurs ressources et pour faciliter l'échange de stratégies.
- **Extension des services** - Le niveau de participation des collectivités autochtones est très inégal. Il varie de la pleine collaboration (certaines enquêtes ont été menées avec l'aide de services de police autochtones) au refus de reconnaître la contrebande de tabac comme illégale.
- **Utilisation efficace et attribution des ressources** - Maintenir un niveau adéquat de ressources humaines est particulièrement difficile dans le contexte actuel. Dans la plupart des provinces, la GRC vit des pressions opérationnelles et des difficultés sur le plan des ressources. Ces difficultés réduisent l'attribution de ressources au Programme des douanes et de l'accise (dont relève la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande), et la productivité du programme s'en ressent.



- **Incidence sur le crime par l'éducation et la sensibilisation** - L'éducation et la sensibilisation sont deux piliers de la stratégie. À ce chapitre, il y a eu des présentations à des groupes d'intérêts, des entrevues aux médias et des messages d'intérêt public à la télévision.
- **Contribution à la mise au point d'instruments législatifs et réglementaires** - L'expérience a montré qu'un contrôle plus sévère du tabac peut rendre la contrebande de tabac beaucoup moins rentable. Avec les ministères et les autres organismes, la GRC s'efforce de repérer les lacunes et les points faibles des lois et des règlements du Canada.
- **Recherches** - La GRC a contribué à un projet de l'Unité de recherche sur le tabac de l'Ontario (établie à l'Université de Toronto) visant à mieux connaître le commerce illicite du tabac. Elle a aussi envoyé des représentants à une conférence où des décideurs et des professionnels des milieux de l'exécution de la loi et de la santé publique ont discuté du tabac de contrebande.

- **Sélection et perfectionnement des employés** - Toute l'année, la GRC a offert des séances de formation et de sensibilisation à ses enquêteurs afin de les outiller pour qu'ils remplissent leurs fonctions efficacement. Quelques exemples : cours de base en ligne sur les douanes et l'accise, cours avancé sur les douanes et l'accise, sensibilisation situationnelle intensive pour la police, ateliers et séances de sensibilisation dans les régions et les divisions.

La GRC est consciente que la stratégie pourrait avoir besoin d'ajustements. Elle évaluera régulièrement l'efficacité des mesures prises partout au pays.



II. INTRODUCTION

Ce rapport résume les progrès que la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande a permis d'accomplir depuis son lancement en mai 2008. Il expose les initiatives nouvelles et courantes qui visent à réduire la menace causée par le marché du tabac illicite.

Bien des facteurs soutiennent le marché canadien du tabac illicite : le désir qu'ont les fumeurs de satisfaire leur dépendance à peu de frais, le fait que le public ne se rend pas compte des dégâts provoqués par le marché du tabac illicite, l'accessibilité des produits du tabac illicites et la fabrication et la vente illégales de produits du tabac.

Pour contextualiser ce rapport d'étape, le reste de l'introduction résume le rôle du Programme des douanes et de l'accise (D&A) de la GRC, l'histoire et l'ampleur de la contrebande de tabac au Canada ainsi que l'origine de la stratégie.



Aujourd'hui, la contrebande de tabac repose principalement sur la fabrication illégale, et non plus sur le détournement de produits fabriqués légalement, comme c'était le cas autrefois.

Le Programme D&A

Le Programme D&A de la GRC est chargé d'appliquer, tant au Canada qu'entre les points d'entrée, les lois qui régissent :

- la circulation entre pays des marchandises taxables, contrôlées, prohibées ou assujetties à des droits de douane;
- la fabrication, la distribution ou la possession de marchandises de contrebande, comme les produits du tabac et les spiritueux.

Fait qui concerne plus directement le tabac illicite, la GRC est chargée d'appliquer la *Loi sur l'accise* de 2001, qui régit la fabrication, le transport, la vente et la possession des produits du tabac.

Le but général du Programme D&A consiste à protéger la population et l'intégrité économique du Canada contre la criminalité établie au pays même ou à l'étranger. Il ne saurait y arriver sans réduire l'offre et la demande de tabac de contrebande.



L'évolution de la contrebande de tabac

La contrebande de tabac a commencé à poser un grave problème au Canada à la fin des années 80 et au début des années 90, lorsque le gouvernement a haussé radicalement les taxes sur les cigarettes pour rendre celles-ci moins abordables et ainsi décourager les gens de commencer ou de continuer à fumer. Pendant cette période, les volumes de tabac de contrebande saisi ont atteint de nouveaux sommets, surtout parce que les fabricants licites du Canada exportaient leurs marchandises aux États-Unis sans payer de droits de douane et parce que les contrebandiers – principalement des Autochtones du centre du Canada – faisaient passer ces marchandises au Canada et les revendaient à bas prix sur le marché noir.

La GRC s'est alors engagée à enquêter sur les sources mêmes de ce commerce illégal. À preuve, les règlements négociés signés en juillet 2008 par Imperial Tobacco Canada Limited et par la société Rothmans, Benson & Hedges. En vertu de ces ententes historiques, les deux compagnies devront payer en 15 ans un total de 1,15 G\$ en amendes et en dédommagements au civil.

Au Canada, le marché du tabac illicite a connu une période de profond déclin. Or, il a ensuite rebondi : depuis 2004, il est en expansion rapide, si bien qu'il est redevenu un problème grave. Les modes de fabrication, de distribution et de vente ont toutefois beaucoup changé. Alors qu'autrefois on voyait surtout du détournement de produits fabriqués légalement, aujourd'hui, c'est la fabrication illégale qui domine, suivie de l'importation par conteneurs maritimes de cigarettes contrefaites et d'autres produits du tabac illicites. Au Canada, c'est surtout dans la région du Centre

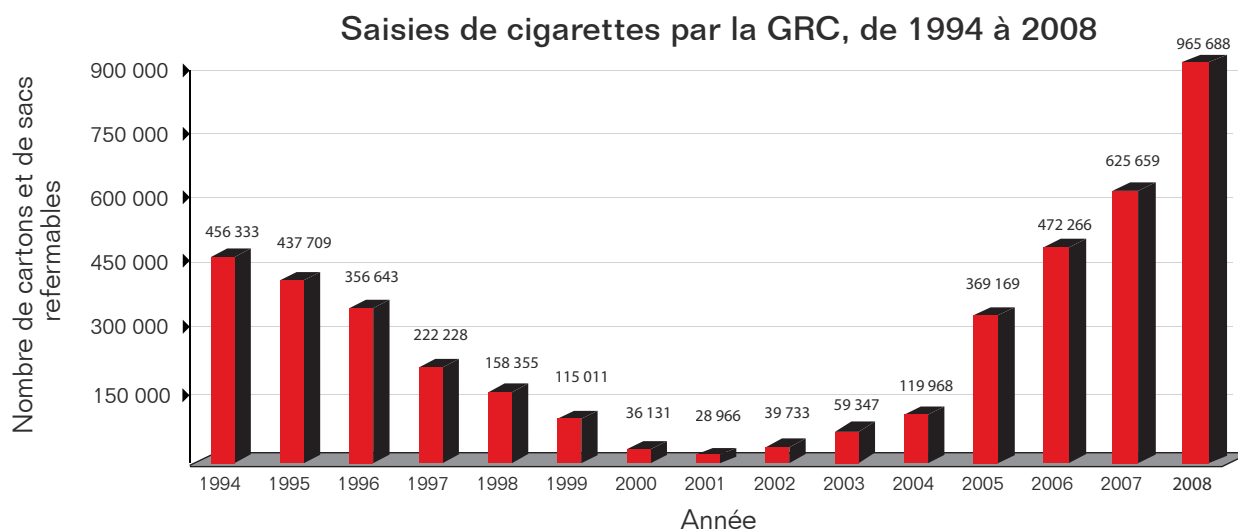


Diagramme 1



Saisies de tabac haché fin par la GRC, de 1994 à 2008

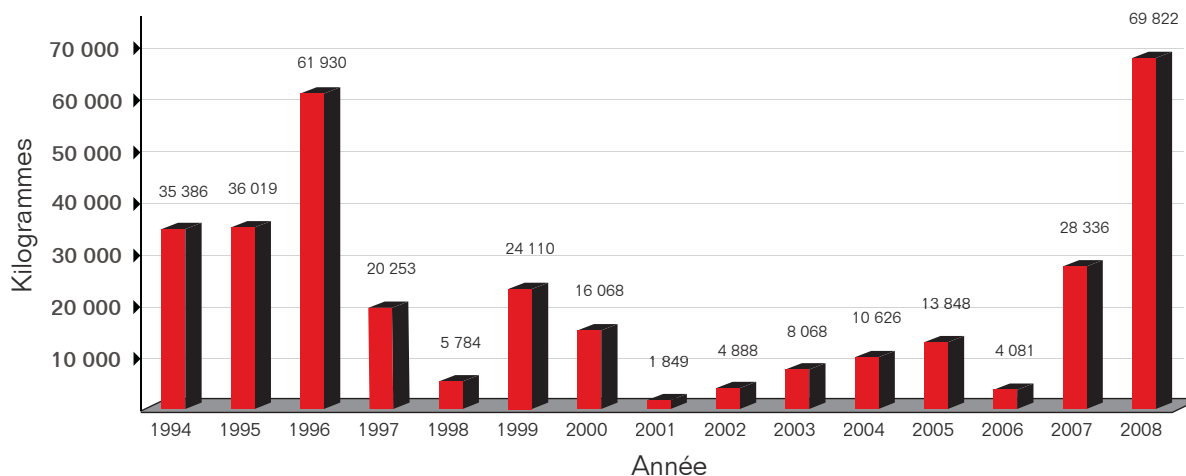


Diagramme 2

que sont fabriqués les produits du tabac illicites. Très souvent, des réseaux appartenant au crime organisé exploitent les collectivités autochtones ainsi que leurs relations politiquement tendues avec les différents paliers de gouvernement et avec la police. Selon l'évaluation de la menace dans les provinces effectuée en 2008 par le Service canadien de renseignements criminels, 100 des quelques 900 organisations criminelles répertoriées au pays se livrent au commerce illicite du tabac. Ajoutons que 78 de ces 100 groupes sont aussi impliqués dans d'autres types d'activités criminelles.

Selon les estimations de la GRC, le nombre de fabricants sans permis dans les territoires autochtones du Canada varie entre 25 et 45; quant fabricants sans permis qui sont établis dans la partie américaine du territoire des Mohawks d'Akwesasne et qui alimentent le marché canadien, leur nombre varie entre 6 et 12. On ne saurait trop insister sur le fait qu'il ne faut pas généraliser, et que la grande majorité

des Autochtones sont des gens qui respectent la loi et qui aspirent à vivre dans des collectivités paisibles et sécuritaires.

Cent des 900 organisations criminelles répertoriées au pays se livrent au commerce illicite du tabac.

Portée du problème

Les saisies effectuées par la GRC en 2008 fracassent le record de 2007 ¹. Les données approximatives pour 2008 sont :

- 965 000 cartons et sacs refermables de cigarettes (hausse de 54 % par rapport à 2007);
- 69 000 kg de tabac haché fin (hausse de 146 %);
- 18 000 kg de tabac brut (hausse de 49 %).

¹ Les données utilisées pour les années 2008 et 2009 sont basées sur les informations reçues et disponibles au moment de la rédaction de ce rapport.



Les saisies pour la période de janvier à octobre 2009 se chiffrent à approximativement 800 000 cartons et sacs refermables de cigarettes et à 30 000 kg de tabac haché fin. Pour les dix mêmes mois de l'année précédente, les saisies se chiffraient à environ 765 000 cartons et sacs refermables de cigarettes et à 66 000 kg de tabac haché fin.

Le commerce illicite du tabac est plus présent dans certaines régions du pays que dans d'autres. Il est particulièrement florissant dans le Sud-Est de l'Ontario et dans le Sud-Ouest du Québec, la GRC ayant saisi dans ces deux provinces 85 % de toutes les cigarettes qu'elle a saisies au Canada.

La région de Cornwall, qui était au centre de la contrebande de tabac à la fin des années 80 et au début des années 90, reste un point névralgique; 38 % (368 000 unités) des cartons et sacs refermables de cigarettes et 42 % (29 000 kg) du tabac haché fin saisis en 2008 provenaient de cette région.

Quant aux marchés illicites des régions de l'Atlantique et du Nord-Ouest, ils sont presque entièrement alimentés par des réseaux criminels qui s'approvisionnent dans les réserves autochtones de l'Ontario, du Québec et de l'État de New York. La situation commence à devenir la même dans la région du Pacifique.

Les cigarettes et le tabac haché fin que la GRC a saisis en 2008 représentent des pertes de quelques 55 M\$ en taxes pour les gouvernements provinciaux et fédéral. Ce montant a été obtenu en additionnant les droits

d'accise fédéraux, une moyenne des taxes provinciales sur les produits du tabac, une moyenne des taxes de vente provinciales et la TPS fédérale.

Récemment, GfK Research Dynamics a mené une recherche sur le commerce des cigarettes illégales au Canada.

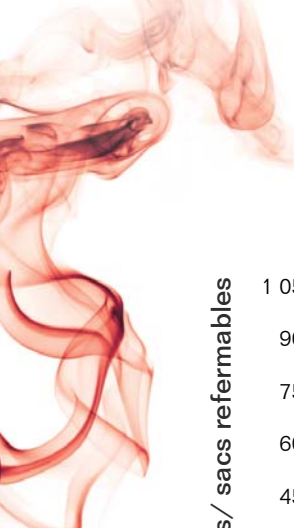
Un examen des achats effectués par les répondants pendant les sept jours précédant leur entrevue a révélé qu'en 2008, le commerce illicite détenait une part de marché de 32,7 %, contre 22 % l'année précédente². Selon l'étude, environ 13 milliards de cigarettes illégales auraient été

consommées en 2008, ce qui représenterait des pertes de quelques 2,4 M\$ en taxes sur les produits du tabac.

Même si les produits du tabac contrefaits ne comptent que pour une faible part du commerce illicite du tabac, ils ne sont pas négligeables pour autant. En 2008, la GRC et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ont saisi, lors d'enquêtes mixtes, environ 88 000 cartons de cigarettes contrefaites. (Les produits du tabac contrefaits qui entrent au Canada sont fabriqués à l'étranger, et les réseaux de contrefaçon sont le plus souvent des organisations transnationales. C'est pourquoi la GRC et l'ASFC mènent souvent des enquêtes en collaboration.)

En 2008, la part de marché du commerce illicite s'élevait à 32,7 %, contre 22 % l'année précédente.

²GfK Research Dynamics, *Illegal Tobacco Sales: A Crisis for Canadians*, étude nationale menée pour le Conseil canadien des fabricants des produits du tabac en 2008. Accessible en ligne : http://www.imperialtobaccocanada.com/onewebca/sites/IMP_5TUJVZ.nsf/vwPagesWebLive/DO7L3L5T?opendocument&SID=&DTC=&TMP=1



Cigarettes que la GRC a saisie en 2008, par région

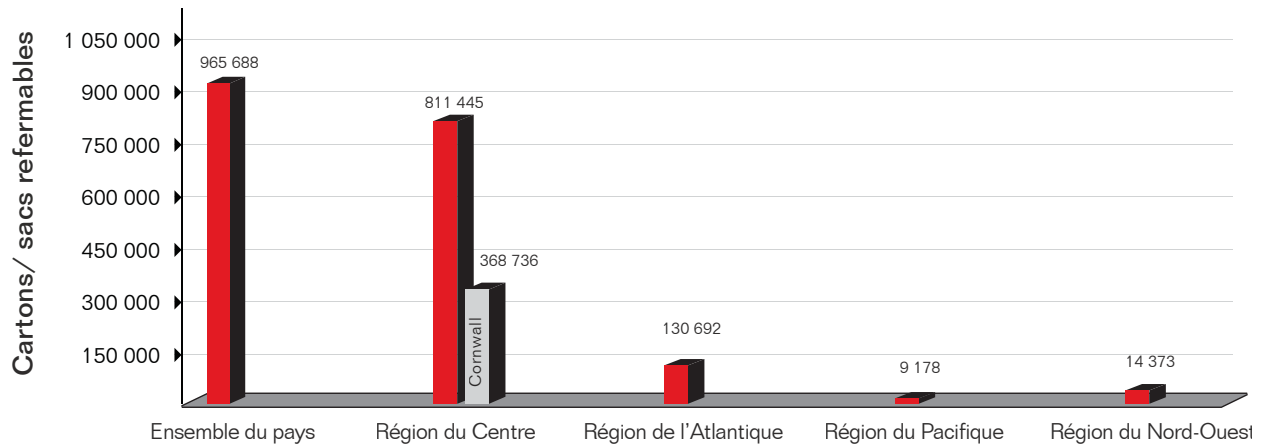


Diagramme 3

Région du Centre – Ontario, Québec
Région de l'Atlantique – Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et Labrador, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick
Région du Nord-Ouest – Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Territoires du-Nord-Ouest, Nunavut
Région du Pacifique – Colombie-Britannique, Yukon

Tabac haché fin que la GRC a saisi en 2008, par région

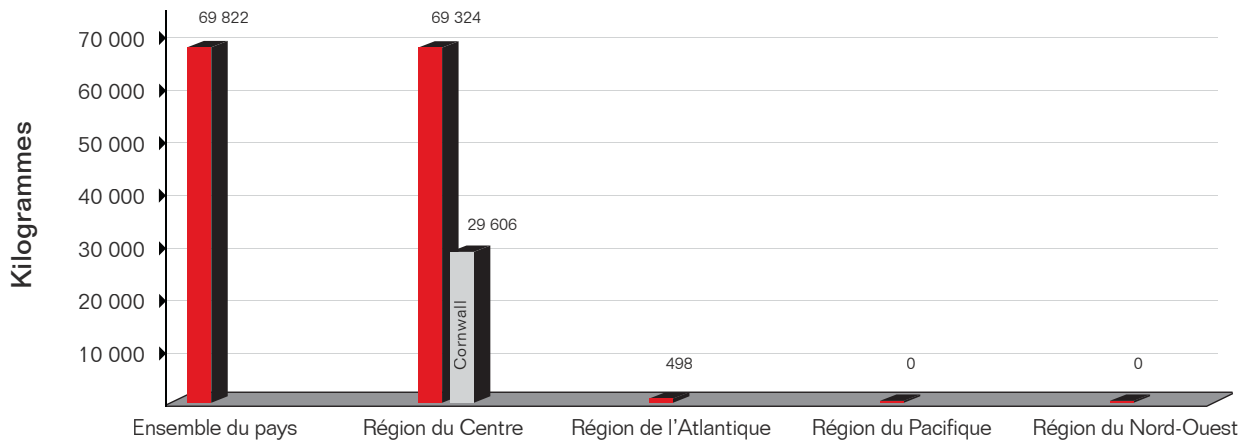
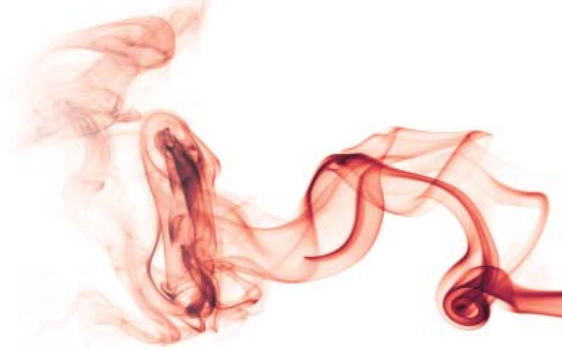


Diagramme 4

Région du Centre – Ontario, Québec
Région de l'Atlantique – Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et Labrador, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick
Région du Nord-Ouest – Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Territoires du-Nord-Ouest, Nunavut
Région du Pacifique – Colombie-Britannique, Yukon



La stratégie

En 2008, la GRC a conçu sa stratégie de lutte contre le tabac de contrebande pour s'attaquer à la criminalité entourant la fabrication, la distribution, la vente et la possession de produits du tabac illicites³. Pour rédiger la stratégie, la Sous-direction des D&A s'est fondée sur la recherche, et elle a consulté méthodiquement plus de 70 représentants d'organismes gouvernementaux, d'organisations non gouvernementales, de l'industrie, des collectivités et de la police. Lancée officiellement par le ministre de la Sécurité publique en mai 2008, la stratégie donne un aperçu du commerce illicite du tabac au Canada et sert de guide pour les agents de première ligne dans tout le pays.

Le but global de la stratégie consiste à réduire l'offre et la demande du tabac de contrebande dans tout le pays, tout en soutenant les objectifs du gouvernement. Pour atteindre ce but, la GRC a défini les huit priorités suivantes :

- Ébranler le crime organisé et la chaîne d'approvisionnement
- Coordination, collaboration et création de partenariats
- Extension des services
- Utilisation efficace et attribution des ressources
- Incidence sur le crime par l'éducation et la sensibilisation
- Contribution à la mise au point d'instruments législatifs et réglementaires
- Recherches
- Sélection et perfectionnement des employés

Ces priorités sont soutenues par 29 initiatives précises, et leur concrétisation doit se faire sur trois ans.

³ La stratégie est disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/tobac-tabac/tobacco-tabac-strat-2008-fra.htm>

III. RAPPORT D'ÉTAPE : PREMIÈRE ANNÉE

Sont décrites dans cette section les activités de la GRC - dont certaines existaient déjà avant le lancement de la stratégie - qui visent à réduire la menace que présente le marché du tabac illicite. Cette section ne prétend pas énoncer toutes les données ni toutes les initiatives existantes; son objectif est d'illustrer les progrès réalisés et de servir de valeur de référence pour mesurer les progrès dans les années à venir.

À chaque secteur prioritaire défini dans la stratégie correspond une série d'initiatives. Au cours de cette première année, les travaux ont débuté dans chacun des secteurs prioritaires.

Priorité 1 : Ébranler le crime organisé et la chaîne d'approvisionnement

Initiatives :

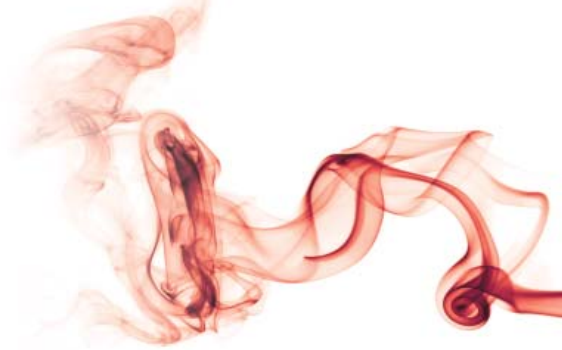
- Travailler avec des partenaires en exécution de la loi au pays et au niveau international afin de repérer et de cibler les organisations criminelles et de saisir le produit de leurs crimes.
- Élaborer, appuyer et employer des modèles innovateurs d'exécution de la loi, par exemple le projet ACCES, l'Équipe d'enquête conjointe du Service de police mohawk d'Akwesasne et le projet SHIPRIDER, pour cibler et démanteler les réseaux de contrebande et de distribution.
- Procéder à des opérations intensifiées et coordonnées d'exécution de la loi dans des endroits à risque élevé en vue de perturber la chaîne d'approvisionnement en tabac de contrebande.

- Améliorer la coordination et la sensibilisation avec la Division des procureurs de la Couronne et avec les tribunaux pour assurer l'application appropriée de la loi fédérale contrôlant le tabac de contrebande.

Le secteur du tabac illicite a pris beaucoup d'ampleur depuis 2001. Il est dominé par des organisations criminelles, qui y voient un marché très lucratif et relativement peu risqué. La police doit justement s'efforcer de rendre la contrebande de tabac plus risquée en fermant des fabriques illégales, en perturbant la distribution, en arrêtant des têtes dirigeantes et en saisissant des produits de la criminalité. Pour y arriver, la GRC a lancé des initiatives de ciblage dans toutes les provinces, en collaboration avec des partenaires policiers canadiens ou étrangers ainsi qu'avec d'autres intervenants. Dans certains secteurs, elle a même instauré des mécanismes pour faciliter l'échange de renseignements et l'ouverture d'enquêtes.

En 2008, quelque 650 personnes ont été accusées en vertu de la Loi sur l'accise de 2001 (plus de 740 chefs d'accusation).

Depuis avril 2008, les enquêtes de la GRC au pays ont permis de perturber 25 organisations criminelles qui n'avaient pas toutes le même degré de complexité. Les enquêtes qui avaient débuté avant le lancement de la stratégie ont été poursuivies et terminées en fonction des objectifs et des points de vue énoncés dans la stratégie. En 2008, quelques 650 personnes ont été accusées en vertu de la Loi sur l'accise de



2001 (plus de 740 chefs d'accusation), et il y a eu saisie de deux embarcations et de plus de 560 véhicules routiers.

Un bon exemple d'enquête sur l'implication du crime organisé dans le commerce illicite du tabac serait le projet Château, une enquête à laquelle ont participé l'équipe D&A la GRC à Québec, la Sûreté du Québec, la police des villes de Québec et de Lévis ainsi que le Service de police de Wendake. Le projet Château a révélé que les membres d'une bande de motards criminalisée établie à Québec tiraient les ficelles d'un réseau de contrebande de cigarettes. Le réseau comportait deux cellules, une pour la rive Nord et une pour la rive Sud. Chaque cellule se procurait des produits du tabac illégaux et les livrait à des distributeurs dans sa région. À la suite de cette enquête, 22 individus ont été arrêtés, dont deux membres des Hells Angels de Québec. Il y a également eu d'importantes saisies :

- 298 caisses de tabac de contrebande;
- 14 véhicules, dont deux véhicules qui avaient été déclarés volés ainsi qu'une voiture sport de luxe;
- six armes de poing et trois carabines;
- environ 75 000 \$ en espèces;
- 20 000 comprimés de méthamphétamine, de la cocaïne, de la résine de cannabis et de la marijuana.

Le succès du projet Château montre que les enquêtes qui se fondent sur le renseignement et sur des partenariats officiels peuvent vraiment perturber les organisations criminelles et réduire l'offre de tabac de contrebande.

En outre, le Programme D&A de la GRC au Québec accroît la participation au projet ACCES, groupe de travail mixte que la Sûreté du Québec a formé pour lutter, entre autres

choses, contre la fabrication et la distribution de produits du tabac illicites. Les employés des D&A affectés à ce projet viennent de différentes régions du Québec.

S'il existe un autre projet bien en vue où la collaboration étroite entre partenaires policiers a porté ses fruits, c'est le projet SHIPRIDER, une opération transfrontalière intégrée d'application du droit maritime (OTIADM) qui a consisté en des patrouilles maritimes et en des opérations de surveillance fondées sur le renseignement ayant pour but de cibler et de perturber les organisations criminelles. Mené au centre de la voie maritime du Saint-Laurent en août et en septembre 2007, ce projet pilote servait à valider la formule OTIADM; il a permis aux embarcations de la GRC et à celles de la garde côtière américaine de travailler ensemble des deux côtés de la frontière, sans égards aux limites que le concept d'eaux territoriales impose habituellement. Récemment, le Canada et les États-Unis ont signé une entente cadre qui régira les OTIADM futures. Les OTIADM faciliteront la surveillance transfrontalière et donneront à la police de nouveaux outils pour décourager, détecter et réprimer la contrebande de tabac par voie maritime, tout en respectant la souveraineté des deux États.

Les avantages de fonder l'exécution de la loi sur le renseignement se font sentir sur le terrain même, lors des opérations d'interception, lorsque sont ciblées des zones considérées comme névralgiques pour la contrebande des produits du tabac. En 2008 et en 2009, le détachement de la GRC à Cornwall a coordonné dans sa région trois initiatives d'envergure qui ont nécessité le redéploiement temporaire d'enquêteurs des D&A provenant de tout le pays.



Les organismes suivants ont participé à ces opérations aux côtés de la GRC :

- Agence des services frontaliers du Canada
- Unité mixte d'enquête sur le crime organisé
- Section intégrée de renseignements criminels
- Service de police communautaire de Cornwall
- Police provinciale de l'Ontario
- Direction des enquêtes spéciales du ministère du Revenu de l'Ontario
- Service de police mohawk d'Akwesasne

Les opérations ont mené à la mise en accusation de quelque 96 individus et à la saisie de :

- 90 véhicules;
- 105 000 cartons et sacs refermables contenant des cigarettes;
- 4 300 kg de tabac haché fin;
- 260 000 \$US environ.

Pendant ces opérations éclair, le prix du tabac de contrebande a explosé : pour une caisse, il est passé de 170 \$ à plus de 300 \$.

Pendant ces opérations éclair, le prix du tabac de contrebande a explosé : pour une caisse, il est passé de 170 \$ à plus de 300 \$. Cette hausse montre que la police peut très bien briser l'équilibre de l'offre et de la demande, et que les opérations à court terme soutenues par des partenariats entre services arrivent à perturber la chaîne d'approvisionnement.

Priorité 2 : Coordination, collaboration et création de partenariats

Initiatives :

- Chercher à établir un comité national composé de représentants supérieurs des ministères et des organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux compétents pour accroître, au niveau de la stratégie, la coordination des efforts et la collaboration afin de réduire les répercussions du commerce du tabac illicite.
- Établir des comités opérationnels régionaux de coordination composés de partenaires fédéraux et provinciaux en exécution de la loi dans le but d'accroître le partage des renseignements, d'améliorer la détermination et la sélection des cibles et de coordonner les réactions opérationnelles.
- Nommer, dans chaque division de la GRC, un coordonnateur qui sera chargé de superviser la mise en œuvre de la stratégie antitabac.
- Collaborer avec des partenaires en exécution de la loi pour installer les ressources en renseignement au même endroit.
- Rechercher l'élaboration de protocoles de partage des renseignements avec des partenaires clés.
- Mettre la dernière main aux lignes directrices qui clarifient la division des rôles et des responsabilités entre la GRC et l'ASFC en ce qui a trait à la mise en œuvre de la Loi sur les douanes.
- Tenir un atelier annuel sur le commerce du tabac illicite.



Consciente de la nécessité d'une coordination stratégique et tactique d'activités avec ses partenaires, la GRC a entrepris différentes initiatives avec toute une gamme d'entités des secteurs public et privé que le commerce illicite du tabac concerne. Par exemple, la GRC participe activement au Groupe de travail du gouvernement sur les produits illicites du tabac, qui compte aussi des représentants de Sécurité publique Canada (présidence), du ministère des Finances, de l'Agence du revenu du Canada, de l'ASFC, du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et de Santé Canada. Ce groupe de travail a pour mandat de déterminer les politiques, les programmes et les mesures législatives nécessaires à la perturbation et à l'endigage du commerce illicite du tabac.

Au Manitoba, des membres du Programme D&A sont colocalisés avec l'Équipe intégrée de la police des frontières de la rivière Rouge, équipe qui réunit des services de police tant canadiens qu'américains.

La GRC a aussi établi des partenariats étendus dans toutes les provinces pour lutter contre le tabac de contrebande, ce qui facilite l'échange de renseignements et le ciblage. Bien que certains partenariats n'aient pas de caractère officiel et varient selon les besoins du moment, plusieurs divisions ont formé des relations plus structurées pour coordonner leurs opérations. Par exemple, l'équipe d'exécution de la loi en matière de tabac de la Colombie Britannique est l'hôte de rencontres régulières qui portent

sur le renseignement et qui réunissent des représentants de l'ASFC, du ministère des Finances de la Colombie Britannique et de certains organes de la GRC, comme les services de police autochtones, l'Équipe d'enquête ciblée du crime organisé asiatique et l'Équipe nationale d'enquêtes portuaires de Vancouver. Les services de police profitent de ces réunions pour comparer, échanger et corroborer leurs renseignements sur le marché illicite du tabac.

À Cornwall, les organisations suivantes se réunissent chaque semaine pour discuter de la contrebande de tabac et des autres activités criminelles :

- GRC
- Service des douanes et de la protection des frontières (É. U.), Bureau des patrouilles frontalières et Bureau des opérations de terrain
- Police de l'État de New York
- Immigration et Exécution des douanes (É. U.)
- Agence des services frontaliers du Canada
- Service canadien du renseignement de sécurité
- Police provinciale de l'Ontario
- Sûreté du Québec
- Service de police mohawk de Kahnawake
- Ministère du revenu de l'Ontario
- Service de police mohawk d'Akwesasne
- Service de police de Cornwall
- Service de renseignements criminels Ontario
- Police de bande mohawk de Saint-Régis
- Agence du revenu du Canada
- Garde côtière des États-Unis

Comme autre exemple de collaboration, la GRC a installé de ses spécialistes du renseignement chez des partenaires policiers. Plus particulièrement, la GRC à Montréal a affecté un analyste en tabac au projet ACCES à temps plein. Cette personne recueille et échange des renseignements sur la contrebande de tabac avec toutes les entités concernées. De même,



au Manitoba, des membres du Programme D&A sont colocalisés avec l'Équipe intégrée de la police des frontières de la rivière Rouge, équipe qui réunit des services de police tant canadiens qu'américains.

On ne saurait exagérer l'importance de l'échange de renseignements. Celui-ci est essentiel à l'efficacité et à l'efficacité des enquêtes, et il peut vraiment faire pencher la balance quand vient le moment de perturber les organisations criminelles. Plusieurs divisions de la GRC échangent régulièrement avec leurs partenaires des renseignements, dont le niveau de complexité peut varier; certains d'entre eux élaborent des protocoles qui doivent faciliter l'échange de renseignements dans le cadre des lois, des politiques et des procédures actuelles. Par exemple, la GRC à Montréal discute d'un éventuel protocole avec la police mohawk de Kahnawake.

À cela s'ajoute le fait que pour combattre un marché illicite du tabac en pleine croissance et les mouvements transfrontaliers qu'il entraîne, les forces de l'ordre canadiennes (dont la GRC) et américaines se réunissent régulièrement dans le cadre de l'Atelier sur le détournement des produits du tabac (ADPP). Cet atelier annuel résulte d'une coordination réussie entre la GRC, l'ASFC, l'Agence du revenu du Canada et deux organismes américains : l'Alcohol, Tobacco Firearms Agency et le Tobacco Tax and Trade Bureau. S'y réunissent des membres des organismes de réglementation et d'exécution de la loi canadiens et américains qui sont touchés par un ou plusieurs aspects du commerce illicite du tabac comme la contrebande, la contrefaçon, le vol, etc. Dans un climat qui favorise l'apprentissage, ils échangent des renseignements et des pratiques exemplaires en plus d'apprendre des techniques d'enquête innovatrices. Le dernier atelier remonte à avril 2008, et le prochain doit avoir lieu en septembre 2009.

Priorité 3 : Extension des services

Initiatives :

- Utiliser les mécanismes actuels et établir de nouvelles lignes de communication pour accroître le dialogue avec les gouvernements autochtones.
- Sensibiliser des entités dans le secteur privé à la nature et à la portée du commerce illicite des produits du tabac.

Au Canada, le marché illicite des produits du tabac est dominé par des produits venant des collectivités autochtones du Centre du Canada ou de l'État de New York, qui lui est limitrophe. Faute d'un meilleur dialogue avec ces collectivités, la lutte contre ce commerce ne connaîtra qu'un succès limité.

La GRC a conclu différents types d'ententes avec les collectivités autochtones du Québec et de l'Ontario; par exemple, à Cornwall et à Kahnawake, elle collabore avec elles pour des initiatives et pour des opérations policières. Toutefois, d'autres collectivités autochtones du Sud de l'Ontario ne sont pas très chaudes à l'idée de collaborer avec la GRC. Certaines d'entre elles ont néanmoins accepté de prendre part à des initiatives policières mixtes visant d'autres formes de criminalité, comme le trafic de drogue et la migration clandestine. La GRC au Québec et en Ontario, de même que la Sous direction des D&A à Ottawa, cherchent constamment des occasions d'ouvrir et de renforcer le dialogue avec les gouvernements autochtones.

Autre facette de l'extension des services, la GRC cherche des occasions de discuter les questions pertinentes avec les entreprises privées associées à l'industrie du tabac.



Au pays, plusieurs initiatives sont en cours pour sensibiliser le secteur privé à la portée et à la nature du commerce illicite et pour inciter le secteur privé à signaler toute activité suspecte. Par exemple :

- À l'été 2008, la GRC au Nouveau-Brunswick a visité des dépanneurs et d'autres points de vente des produits du tabac afin de sensibiliser les commis et les propriétaires à la distribution illégale de tabac de contrebande.
- Le détachement de Hamilton-Niagara a rédigé un guide à l'intention des compagnies de messagerie et d'autres partenaires non policiers qui pourraient découvrir du tabac de contrebande. Le guide explique comment détecter les produits illégaux et comment signaler les activités suspectes.
- La GRC en Alberta a rencontré plusieurs sociétés de transport et de messagerie de sa province pour sensibiliser les employés à la contrebande de tabac.

Priorité 4 : Utilisation efficace et attribution des ressources

Initiatives :

- Contrôler l'attribution des ressources et leur utilisation pour s'assurer que l'accent continue à être mis sur le programme.
- Élaborer un cadre d'évaluation du Programme des douanes et de l'accise pour évaluer l'efficacité du programme.
- Travailler en étroite collaboration avec les coordonnateurs de la Police des Autochtones dans le cadre de leurs initiatives visant à réduire la victimisation des Autochtones et leur implication dans des activités criminelles.

Dans la plupart des provinces, la GRC vit des pressions opérationnelles et des difficultés sur le plan des ressources qui réduisent l'attribution de ressources aux services D&A. Les cadres supérieurs dans les provinces touchées sont conscients du problème et tentent de le régler. Par exemple, la GRC au Nouveau-Brunswick a réorganisé ses ressources pour mieux répondre à la menace que présente le crime organisé en matière de contrebande de tabac. Plus précisément, elle a fusionné ses deux services D&A; la personne qui dirige le service fusionné supervise l'ensemble du Programme D&A dans la province, ce qui contribue à une prestation de services simplifiée et uniforme. Les enquêteurs, le personnel de soutien, les clients et les partenaires ont accueilli favorablement la fusion. À partir de 2008, le détachement de la GRC à Cornwall a coordonné dans sa région trois vastes initiatives visant à briser la chaîne d'approvisionnement du tabac de contrebande. Des enquêteurs provenant de sections D&A dans tout le Canada ont été affectés à ces opérations, qui constituaient pour eux une formation pratique.

En outre, la Sous-direction des D&A a instauré un cadre d'évaluation, approuvé en février 2008, pour évaluer l'efficacité du Programme D&A et la mesure dans laquelle celui-ci contribue à la réalisation des objectifs de la GRC et du gouvernement. Entre septembre 2008 et février 2009, il y a eu des visites et des sondages dans différents services. Le rapport d'évaluation devrait être prêt d'ici août 2009; la GRC fera le nécessaire pour tirer profit de ses constatations et appliquer ses recommandations.



Priorité 5 : Incidence sur le crime par l'éducation et la sensibilisation

Initiatives :

- Accroître la sensibilisation aux conséquences du commerce du tabac illicite pour la santé et la sécurité du public
- Élaborer et transmettre des messages ciblés au grand public, aux fumeurs et aux collectivités autochtones.
- Produire et publier des versions rayées de la liste des documents secrets de nos évaluations du renseignement stratégique portant sur le commerce illicite des produits du tabac.
- Chercher à être entendu par des organes décisionnels clés pour accroître la sensibilisation à la croissance importante de ce marché criminel.
- Porter au maximum l'utilisation des sites de la GRC sur internet et intranet.

Pour réduire la demande de tabac de contrebande, il faut absolument sensibiliser les consommateurs au marché noir des produits du tabac et aux conséquences de l'achat et de la possession de tabac de contrebande. La GRC en est consciente, et c'est pourquoi elle collabore avec Échec au crime en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Alberta. Elle prépare aussi, en collaboration avec les réseaux de radio et de télévision, une annonce de la fonction publique sur le commerce illicite des produits du tabac.

La production et la publication des versions déclassifiées des évaluations de renseignement stratégique qui portent sur la contrebande de tabac sont une autre façon de faire de l'éducation et de la sensibilisation. Depuis 2006, le site Web

de la GRC propose des versions déclassifiées des rapports sur la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme; les rapports sur cette stratégie continueront d'être publiés. Les renseignements sur le marché du tabac de contrebande dans le site Web du Programme D&A ont été mis à jour en 2008. Depuis avril 2008, 10 605 personnes ont visité ce site.

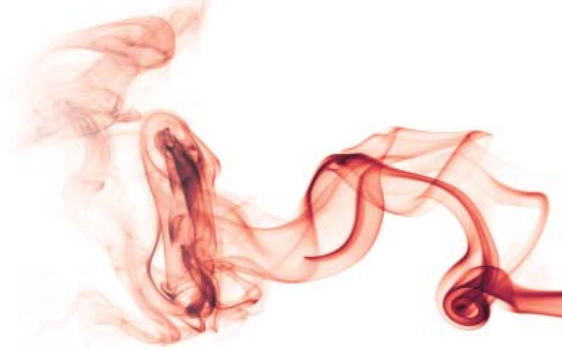
Ce marché lucratif finance les activités d'organisations criminelles.
– *Le soleil*

Il semble que le public soit de plus en plus conscient du problème. Par exemple, un article du Soleil de Québec commence ainsi : « L'achat de cigarettes de contrebande a toujours semblé inoffensif, une simple entorse pour sauver quelques billets. Mais voilà que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) prévient la population, ce marché lucratif finance les activités d'organisations criminelles⁴. »

La sensibilisation à la nature et à l'étendue du commerce illicite du tabac doit aussi viser les décideurs clés du gouvernement et des forces de l'ordre. À cet égard, certaines mesures ont déjà été prises :

- L'officier responsable des D&A à Montréal a rencontré l'Association des chefs de police du Québec pour discuter du tabac de contrebande.
- En 2008, la Sous-direction des D&A à Ottawa a fait des exposés sur la Stratégie à la Conférence des hauts fonctionnaires du revenu et à la Réunion annuelle du Comité interprovincial des enquêtes.

⁴Nadia Ross, « Une alliance lucrative », Le soleil, 13 mars 2009.



Priorité 6 : Contribution à la mise au point d'instruments législatifs et réglementaires

Initiatives :

- Déterminer les mécanismes actuels de contrôle législatif et réglementaire qui peuvent dissuader encore davantage la participation du crime organisé au commerce du tabac illégal.
- Évaluer la viabilité de modifications additionnelles pouvant améliorer la capacité du gouvernement de réduire les répercussions du commerce illicite.
- Contribuer à l'élaboration d'un protocole sur le commerce illicite en application de la Convention-cadre pour la lutte antitabac de l'Organisation mondiale de la santé.

Un contrôle serré des produits du tabac peut contribuer à réduire l'offre de tabac illicite. En collaboration avec différents ministères, la GRC cherche les lacunes et les vulnérabilités du cadre législatif et réglementaire canadien.

Par exemple, la GRC a récemment contribué, par l'intermédiaire du ministère des Finances, à la modification de la Loi sur l'accise de 2001. L'un des changements apportés (qui ont reçu la Sanction royale le 18 juin 2008) a été l'interdiction de la possession de matériel de fabrication du tabac (article 32.1). En outre, depuis que le Groupe de travail du gouvernement sur les produits illicites du tabac existe, la GRC, avec les ministères, lui apporte sa contribution pour que le gouvernement soit plus à même de combattre les effets du commerce illicite.

La GRC prend aussi part à la création d'un protocole sur le commerce illicite, en vertu de la Convention-cadre pour la lutte anti-tabac (CCLA) de l'Organisation mondiale de la santé. La CCLA, traité de santé publique ratifié par quelques 160 pays, vise à réduire la demande et la consommation de produits du tabac. Ratifiée par le Canada en 2004, elle est entrée en vigueur l'année suivante. L'article 15 de la convention-cadre stipule qu'il est essentiel d'éliminer le commerce illicite sous toutes ses formes pour lutter contre le tabagisme à l'échelle mondiale. En juillet 2007, les parties ont décidé de former une entité intergouvernementale qui serait chargée de négocier et d'ébaucher un protocole pour la lutte au commerce illicite du tabac – protocole qui, en complétant l'article 15, établirait des normes internationales plus sévères. La Sous-direction des D&A de la GRC fait partie de la délégation canadienne qui participe au développement de ce protocole, et elle a pris part à trois séances de négociation (soit en février 2008, en octobre 2008 et en juin 2009). La GRC a fourni un apport en matière d'infractions, de responsabilité, de sanctions, de perquisitions, de saisies, de techniques d'enquête spéciales, d'enquêtes mixtes et de coopération. Le protocole devrait être prêt en 2010.



Priorité 7 : Recherches

Initiatives :

- Collaborer avec la communauté interministérielle, les milieux universitaires et les organisations non gouvernementales à des projets de recherche afin d'accroître la connaissance du commerce du tabac illicite.
- Établir des paramètres qui permettront à la GRC et à ses partenaires de mieux juger dans quelle mesure ils parviennent à réduire l'offre de tabac illicite et le marché du tabac illicite.

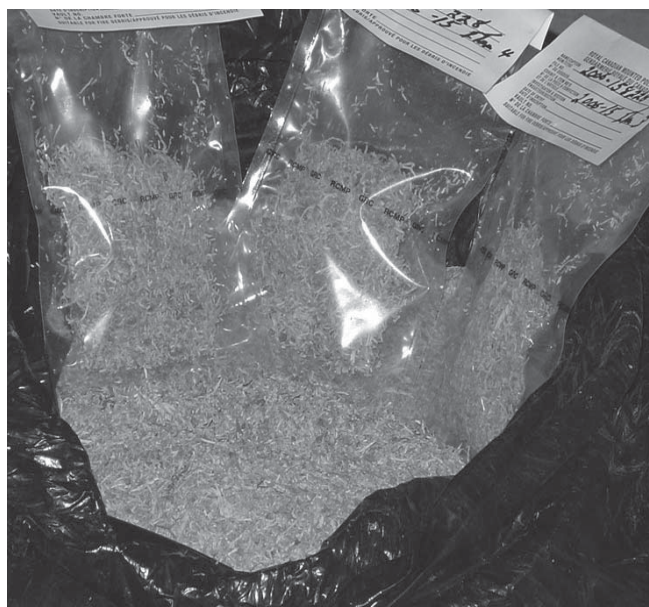
Estimer la taille du marché canadien du tabac de contrebande s'est toujours avéré difficile en raison du manque de données et de la complexité du milieu. Les recherches sur la démographie des consommateurs de tabac de contrebande et sur l'efficacité des contre-mesures sont rares. La GRC fait le nécessaire pour remédier à cette situation.

Estimer la taille du marché canadien du tabac de contrebande s'est toujours avéré difficile.

En 2008, la GRC a pris part à une recherche menée par l'Unité de recherche sur le tabac de l'Ontario (établie à l'Université de Toronto), qui visait à trouver de meilleurs moyens de lutter contre la contrebande. En plus de fournir des données et des renseignements déclassifiés au groupe de recherche, la GRC a examiné et discuté les résultats de la recherche en compagnie d'organisations

non gouvernementales, de chercheurs et de représentants des forces de l'ordre.

En février 2009, des représentants de la GRC se sont rendus au Roswell Park Cancer Institute de l'Université de Buffalo, à une conférence qu'accueillait le Department of Health Behavior. Des décideurs ainsi que des professionnels issus des forces de l'ordre et de la communauté de la santé publique ont profité de cette conférence pour discuter et débattre du dossier de la contrebande de tabac. Le but était de produire un rapport contenant des suggestions pour régler ce problème. Des représentants des forces de l'ordre canadiennes et américaines ont discuté des stratégies policières actuelles et de leurs limites, et ils ont défini les obstacles qui existent dans la lutte contre cette forme de criminalité. Les mesures à prendre pour changer les lois actuelles, l'établissement d'un dialogue solide avec les collectivités autochtones et la consolidation des efforts de relations publiques et de contrôle des licences sont d'autres sujets qui ont été discutés à la conférence.



Priorité 8 : Sélection et perfectionnement des employés

Initiatives :

- Examiner le profil des compétences des enquêteurs D&A.
- Travailler avec l'Apprentissage et le perfectionnement à l'amélioration des aptitudes et des capacités du personnel D&A.
- Déterminer, avec l'aide des Services de police autochtones, les ressources qui pourraient accroître la compétence des membres des D&A sur le plan culturel.

Entre septembre 2008 et février 2009, le directeur des D&A s'est rendu dans toutes les divisions munies d'un bureau de D&A. Il a visité des enquêteurs et des employés de soutien, et il en a profité pour insister sur l'importance de la stratégie et de la lutte au tabac illicite. Dans un même ordre d'idées, des représentants de la Sous direction des D&A ont participé à des ateliers divisionnaires et régionaux tels que la réunion de planification des activités (RPA) de D&A de la région de l'Atlantique, la RPA de la division C (Québec) et la RPA de la région du Nord Ouest sur l'intégrité de la frontière. À chacun de ces ateliers, le tabac illicite a été un sujet central.

Non seulement il y a eu des visites sur le terrain, mais la GRC a aussi donné une formation spécialisée aux enquêteurs en D&A pour s'assurer qu'ils remplissent leurs fonctions efficacement. En 2008, elle a envoyé cinq enquêteurs et trois analystes du crime à une formation sur le détournement des produits du tabac donnée par le Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives Bureau des États-Unis. Le cours de base en ligne sur les D&A a été mis à jour en juillet 2008 et, en date de mai 2009, quelque 230 enquêteurs et autres employés l'ont suivi. Quant au cours avancé, il s'est donné à Ottawa en février 2009, et 30 personnes de partout au pays y ont participé. Finalement, des représentants de la Sous direction des D&A ont résumé la problématique du tabac de contrebande lors de trois séances du cours sur le crime organisé.

La GRC en Alberta, en partenariat avec la Alberta Gaming and Liquor Commission, a créé un DVD de formation pour les enquêteurs de première ligne. Celui-ci a été distribué à d'autres équipes D&A.

VI. CONCLUSION

Ce premier rapport d'étape sur la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande montre bien que la GRC a lancé ou soutenu toute une gamme d'initiatives visant à régler le problème du tabac illicite au Canada. Bien que la situation en matière de tabac illicite diffère grandement d'une région à l'autre, ces initiatives ont des répercussions partout au pays.

Au cours de la dernière année, certaines opérations ont attiré beaucoup d'attention : on pense par exemple aux vastes opérations de Cornwall (Ontario), à la perturbation d'un grand réseau de distribution de tabac de contrebande mettant en jeu la bande de motards criminalisée Hells Angels, et la croissance du grand réseau de partenaires qui, partout au pays, aident la GRC à combattre le crime organisé et le commerce illicite des produits du tabac. Ces opérations policières ont attiré l'attention du public et des médias; de ce fait, elles ont aidé à sensibiliser le public à l'illégalité de participer à la contrebande de tabac, que ce soit comme consommateur, comme distributeur ou comme fabricant. Il devient de plus en plus clair que la contrebande de tabac constitue un grave problème de sécurité publique. Finalement, dans une certaine mesure, la stratégie agit comme catalyseur. Elle a généré beaucoup de discussions sur la contrebande de tabac entre nous, nos partenaires et les autres intervenants.

La GRC sait qu'il reste beaucoup à faire pour que la stratégie atteigne tous ses objectifs et pour réduire les effets du commerce illicite du tabac sur la société canadienne. Prenons nos premiers succès comme tremplin : ce sont la sécurité publique et l'intégrité économique de tout le Canada qui en profiteront. À cette fin, nous continuerons d'évaluer l'efficacité des mesures en vigueur ou encore à l'état de projets,

et d'apporter les modifications requises. Nous échangerons nos pratiques exemplaires avec nos partenaires et avec les autres intervenants, et nous continuerons d'encourager ces derniers à chercher des moyens innovateurs de faire progresser l'application de la stratégie.

La GRC est déterminée à réduire continuellement le marché du tabac de contrebande, et elle a bon espoir que grâce à l'impulsion que lui ont donné les activités entreprises pendant cette première année, elle connaîtra encore du succès l'année prochaine et dans les années qui suivront.

