



Sécurité publique
Canada

Public Safety
Canada

BÂTIR UN CANADA SÉCURITAIRE ET RÉSILIENT



Sécurité publique Canada
Évaluation horizontale de 2012-2013 des mesures de
lutte contre le tabac de contrebande

Rapport final

Le 29 mai 2014

Table des matières

Sommaire	i
1. Introduction	1
2. Profil	1
2.1 Contexte.....	1
2.2 Financement et objectifs	1
2.3 Ressources	2
2.4 Modèle logique.....	3
3. À propos de l'évaluation	4
3.1 Objectif.....	4
3.2 Portée	4
3.3 Méthodologie.....	4
3.4 Limites.....	6
3.5 Protocoles	7
4. Constatations	7
4.1 Pertinence.....	7
4.2 Rendement – Efficacité	13
4.3 Rendement – Efficacité et économie	22
5. Conclusions	30
5.1 Pertinence.....	30
5.2 Rendement – efficacité.....	31
5.3 Rendement – efficacité et économie	33
6. Recommandation.....	33
7. Réponse de la gestion et plan d'action.....	34
Annexe A – Définitions.....	35
Annexe B – Documents examinés	36
Annexe C – Analyse financière	41

Note : [*] indique les prélèvements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et protection des renseignements personnels*.

Sommaire

Il s'agit de l'évaluation horizontale de 2012-2013 des Mesures de lutte contre le tabac de contrebande (MLTC). 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 grâce aux ressources investies dans les programmes. De plus, l'évaluation aide les administrateurs généraux à exercer leurs activités de gestion en fonction des résultats, et leur permet de déterminer si leurs programmes donnent les résultats escomptés à un coût abordable. Elle favorise également l'amélioration des politiques et des programmes, car elle permet de mettre à profit les leçons retenues et les pratiques exemplaires.

Qu'avons-nous examiné?

En 2010, le gouvernement a annoncé la mise en œuvre des MLTC afin de contribuer au renforcement de la lutte contre le tabagisme, et de faire progresser les initiatives de réduction de la disponibilité et de la demande des produits illicites du tabac en mettant particulièrement l'accent sur les activités du crime organisé. Un financement ponctuel de 17 millions de dollars sur trois ans a été accordé à cinq ministères et organisme fédéraux chargés de prendre les mesures suivantes :

- Gendarmerie royale du Canada
 - Former au sein de l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé, l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac à Cornwall, Ontario, à des fins d'enquête.
 - Affecter une ressource de liaison afin d'accroître la sensibilisation aux dangers de l'implication du crime organisé dans la contrebande du tabac.
- Service des poursuites pénales du Canada
 - Donner des conseils juridiques à l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac, et assurer la prestation de services de poursuites.
- Agence des services frontaliers du Canada
 - Mettre sur pied des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande au centre international du courrier de Vancouver et au port maritime de Montréal.
 - Effectuer des recherches et développer de nouvelles méthodes scientifiques pour déterminer l'origine du tabac, et comparer les produits du tabac à l'appui des efforts déployés par les responsables de l'application de la loi pour cibler les groupes de criminels (Laboratoire).
- Agence du revenu du Canada
 - Mener une campagne de publicité visant à sensibiliser les jeunes adultes en Ontario et au Québec au fait que la vente de tabac de contrebande finance des activités criminelles.
- Sécurité publique Canada
 - Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement, et réaliser une évaluation horizontale au cours de la troisième année de mise en œuvre.

Selon les exigences en matière d'approbation du financement ponctuel de cette initiative, une évaluation doit être réalisée au cours de la troisième année de mise en œuvre.

Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Canada a adopté de nombreuses initiatives de lutte contre le tabagisme, notamment la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (Santé Canada) en 2001; la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande (Gendarmerie royale du Canada) en 2008; le Groupe de travail sur les produits illicites du tabac (Sécurité publique Canada) en 2008 et plus récemment, le Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande (Gendarmerie royale du Canada) en 2013.

Pourquoi est-ce important?

De plus en plus, les réseaux criminels organisés se livrent au commerce du tabac de contrebande. Bien souvent, les activités criminelles organisées s'étendent au-delà des frontières interprovinciales et internationales. D'où la nécessité d'une participation fédérale. Étant donné que le marché du tabac de contrebande représenterait une part relativement importante du marché total du tabac, il est important que le gouvernement déploie des efforts afin de réduire la disponibilité et la demande de tabac de contrebande. Enfin, ces activités illégales touchent la sécurité publique, la santé et le mieux-être économique des Canadiens.

Qu'avons-nous constaté?

- Les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac demeurent pertinentes étant donné les répercussions de la contrebande de tabac sur la sécurité, le mieux-être économique et la santé des Canadiens.
- Les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac s'harmonisent aux priorités du gouvernement fédéral et aux résultats stratégiques du Ministère.
- Les MLTC sont harmonisées aux rôles assumés par les partenaires des ministères et organismes fédéraux, en ce sens qu'elles font appel au leadership concerté de plusieurs administrations en matière d'efforts, de mesures d'application de la loi et de poursuites à la suite d'infractions liées au crime organisé et à la contrebande de tabac. Quant au chevauchement ou à la synergie, les MLTC visent les mêmes résultats que d'autres initiatives fédérales de lutte contre la contrebande de tabac; des synergies se dégagent au niveau opérationnel avec des organismes d'application de la loi tant fédéraux que provinciaux.
- Sécurité publique Canada a mobilisé tous les partenaires des MLTC au cours de l'élaboration des documents initiaux. Toutefois, la participation et les rapports horizontaux globaux sous la direction de Sécurité publique Canada ont été limités. Au-delà de la gouvernance des MLTC, il faut adopter une approche pangouvernementale intégrée de façon à coordonner les résultats et les extrants de toutes les initiatives et activités fédérales de lutte contre la contrebande de tabac ayant des objectifs similaires à ceux des MLTC et à en tirer parti.
- En règle générale, les MLTC ont donné lieu à une capacité additionnelle de mener des enquêtes, de faire appliquer la loi et d'intenter des poursuites à la suite d'infractions. Les fouilles menées par des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande se sont intensifiées de façon importante au cours de la période liée aux MLTC. Toutefois, cette activité ne s'est pas traduite par un nombre et un volume élevés de saisies. [

*

].

- Même s'il est difficile de déterminer les contributions apportées compte tenu des nombreux organismes d'application de la loi œuvrant dans la région de Cornwall, les éléments probants indiquent que l'application des MLTC a permis, dans une certaine mesure, de perturber la structure et les réseaux des groupes de criminels organisés. Les MLTC ont pu contribuer à la réduction de la disponibilité du tabac de contrebande. Par contre la demande est demeurée relativement stable.
- La portée des activités de sensibilisation des collectivités et du public semble largement répandue. Toutefois, il est impossible de déterminer dans quelle mesure les MLTC ont contribué à accroître la sensibilisation au fait que l'achat de cigarettes de contrebande aide à financer les activités criminelles ou aux dangers liés à l'implication du crime organisé dans la contrebande de tabac.
- Il est raisonnable de conclure que le seuil de rentabilité de l'investissement du gouvernement fédéral relativement à la formation de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac a été atteint. Les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande ont été de plus en plus efficaces pour mener des fouilles. Par contre, à partir uniquement des résultats en matière de saisies, on peut déduire que les équipes de chiens détecteurs ne se sont pas révélées rentables. Enfin, les informations sur le rendement et sur les finances sont insuffisantes pour déterminer l'efficacité et le caractère économique des autres mesures.

Recommandation

Comme le financement des MLTC a pris fin en mars 2013, la recommandation ci-après s'applique, en guise de leçon à retenir, à toutes les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac actuelles et futures.

La Direction de la vérification interne et de l'évaluation recommande que le sous-ministre adjoint, Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime¹, de Sécurité publique Canada :

demande à tous les ministères et organismes fédéraux qui participent à des initiatives et activités de lutte contre la contrebande de tabac d'établir un forum stratégique pour tirer parti des résultats et des extrants de tous les investissements fédéraux effectués dans les activités et initiatives de lutte contre la contrebande de tabac dans le but d'orienter et d'appuyer le processus décisionnel lié aux politiques et aux programmes futurs grâce à une approche pangouvernementale.

Réponse et plan d'action de la gestion

Compte tenu de la nature ponctuelle des initiatives, le Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime (SSCLCC) de Sécurité publique Canada accepte la recommandation s'appliquant aux Mesures de lutte contre le tabac de contrebande (MLTC) à l'appui de pratiques exemplaires futures. En collaboration avec des organismes de son Portefeuille (Gendarmerie royale du Canada et Agence des services frontaliers du Canada) et d'autres ministères

¹ Anciennement le Secteur de la police et de l'application de la loi.

pertinents, Sécurité publique Canada continuera d'assurer la direction et le développement de mesures concrètes et efficaces visant à réduire le problème de la contrebande de tabac.

La contrebande de tabac est un enjeu très complexe qui touche plusieurs instances et qui requiert une approche pangouvernementale de sorte que la législation, la politique et les interventions opérationnelles relativement aux mesures de lutte contre la contrebande de tabac et aux mesures de lutte contre le tabagisme actuelles soient intégrées, complémentaires et axées sur la collaboration. À cette fin, le SSCLCC continuera d'inciter les ministères et organismes fédéraux responsables de la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande, de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme, de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne et du Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande récemment annoncé, à proposer et à mettre en place un forum stratégique dans le cadre duquel les renseignements sur les activités, les résultats et les tendances clés pourront être échangés à des fins d'élaboration de politique et de planification de programme à venir.

Plan d'action de la gestion	Résultats attendus	Date d'achèvement prévue
1. Le SSCLCC examinera le mandat et les paramètres du Groupe de travail sur les produits illicites du tabac de 2008 (Groupe de travail) ainsi que sa composition, en vue d'évaluer si le Groupe de travail est l'entité appropriée pour favoriser les objectifs fixés pour le forum stratégique.	1. Un rapport d'examen sera rédigé par SP, à titre de Ministère responsable, et il sera communiqué aux membres du Groupe de travail dans le cadre du processus de consultations.	Décembre 2013
2. Le SSCLCC engagera des discussions avec la Gendarmerie royale du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada, le ministère de la Justice Canada, le Service des poursuites pénales du Canada, le ministère des Finances Canada, l'Agence du revenu du Canada, Santé Canada, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Canada et le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada relativement à la définition et à l'établissement des paramètres du forum, notamment le mandat, la composition ainsi que les rôles et responsabilités.	2. Des consultations seront menées auprès des partenaires, et un nouveau cadre de référence relatif au forum stratégique sera élaboré.	Mars 2014

1. Introduction

Il s'agit de l'évaluation horizontale de Sécurité publique Canada de 2012-2013 des Mesures de lutte contre le tabac de contrebande (MLTC). La présente évaluation présente aux Canadiens, aux parlementaires, aux ministres, aux organismes centraux et aux administrateurs généraux une appréciation neutre et fondée des éléments probants de la pertinence et du rendement (efficacité, efficience et économie) de cette initiative du gouvernement fédéral.

2. Profil

2.1 Contexte

En juillet 2008, le gouvernement du Canada, avec le concours de toutes les provinces, a mis en application un règlement historique sur la contrebande du tabac après que deux des plus grands fabricants de tabac au Canada aient accepté de payer des amendes s'élevant à 1,15 milliard de dollars. À la suite de ce règlement, le gouvernement a annoncé la mise en place des MLTC; il s'agit d'une initiative ponctuelle de 17 millions de dollars sur trois ans, qui a débuté en 2010-2011.

Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Canada a adopté de nombreuses initiatives de lutte contre le tabagisme, notamment la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (Santé Canada) en 2001; la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande (Gendarmerie royale du Canada) en 2008; le Groupe de travail sur les produits illicites du tabac (Sécurité publique Canada) en 2008 et plus récemment, le Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande (Gendarmerie royale du Canada) en 2013.

2.2 Financement et objectifs

Les MLTC visaient à contribuer au renforcement de la lutte contre le tabagisme, et à faire progresser les initiatives de réduction de la disponibilité et de la demande des produits illicites du tabac en mettant particulièrement l'accent sur les activités du crime organisé².

Un financement a été accordé à cinq ministères et organisme fédéraux chargés de prendre les mesures suivantes :

1. Gendarmerie royale du Canada (GRC)

- Former au sein de l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac à Cornwall, en l'Ontario, où le niveau de contrebande de produits du tabac est élevé. Le mandat de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac consiste à identifier la structure et les réseaux de groupes de criminels organisés impliqués dans la contrebande de tabac, à mener des enquêtes à leur sujet et à perturber leurs activités. L'équipe est composée d'agents de la GRC, de la police provinciale de l'Ontario, du service de police communautaire de Cornwall, l'Agence des

² La définition donnée aux expressions « tabac de contrebande » et « groupes de criminels organisés » figure à l'Annexe A.

services frontaliers du Canada et de fonctionnaires ministère des Finances de l'Ontario (aucun financement n'a été accordé à l'équipe au moyen des MLTC³).

- Affecter une ressource de liaison afin d'accroître la sensibilisation aux dangers de l'implication du crime organisé dans la contrebande du tabac pour le bien de la collectivité de Cornwall et des entreprises.
2. Service des poursuites pénales du Canada (SPPC)
 - Donner des conseils juridiques à l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac à l'étape de l'enquête, et offrir des services de poursuites pénales une fois l'enquête menée à bonne fin.
 3. Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)
 - Mettre sur pied des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande au centre international du courrier de Vancouver et au port maritime de Montréal.
 - Entreprendre une initiative portant sur l'analyse de l'origine du tabac sous la responsabilité de la Direction des sciences et de l'ingénierie (ci-après désignée Laboratoire) en vue d'effectuer des recherches et de développer de nouvelles méthodes scientifiques pour déterminer l'origine du tabac saisi et comparer les produits du tabac à l'appui des efforts déployés par les responsables de l'application de la loi pour cibler les groupes de criminels.
 4. Agence du revenu du Canada (ARC)
 - Mener une campagne de publicité visant à sensibiliser davantage les jeunes adultes en Ontario et au Québec au fait que la vente de tabac de contrebande finance des activités criminelles.
 5. Ministère de la Sécurité publique (SP)
 - Assurer la direction de l'élaboration et de la réalisation d'une stratégie de mesure du rendement et de la réalisation d'une évaluation horizontale au cours de la troisième année de la période de financement.

2.3 Ressources

Le tableau 1 illustre les ressources affectées à chaque partenaire ayant exercé des activités relatives aux MLTC au cours de la période de trois ans, qui a débuté en 2010-2011.

Tableau 1 – Ressources affectées au titre des MLTC de 2010-2011 à 2012-2013		
Partenaire	Montant (en dollars)	Pourcentage du total
GRC	7 410 000	44 %
SPPC	990 000	6 %
ASFC	3 480 000	20 %
ARC	4 970 000	29 %
SP	160 000	1 %
Total	17 010 000	100 %

³ Un agent du renseignement de l'Agence partageait les locaux de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac. Également, le Laboratoire a favorisé cette initiative en analysant les produits du tabac saisis et en remettant des certificats d'analyse à l'appui des poursuites pénales intentées en vertu de la *Loi de 2001 sur l'accise*.

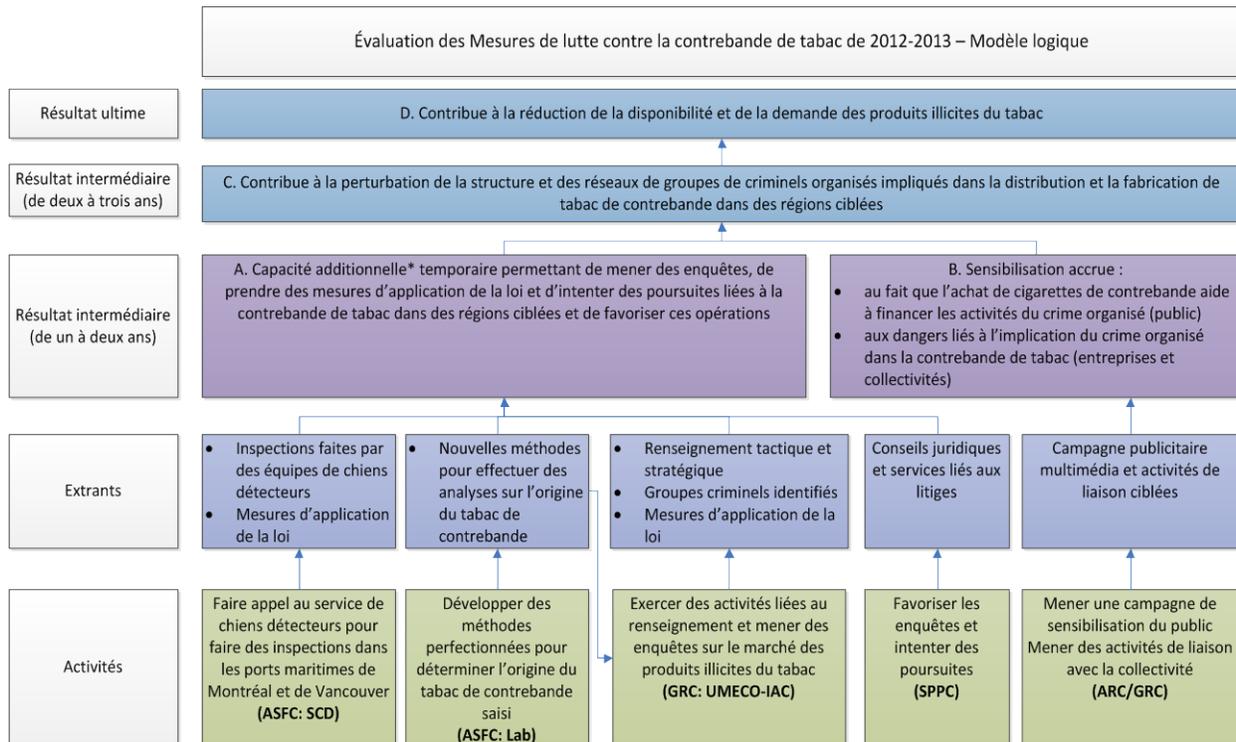
Nota :

- 1) Les données sur les ressources affectées comprennent les salaires (dont le régime d'avantages sociaux des employés et les indemnités de logement de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada), le fonctionnement et l'entretien ainsi que les immobilisations.
- 2) Les données sur les ressources affectées pour des initiatives en particulier ne sont pas disponibles pour les initiatives de l'ASFC (Service de chiens détecteurs et Laboratoire) et pour celles de la Gendarmerie royale du Canada (Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et activité de liaison avec la collectivité).

2.4 Modèle logique

Le modèle logique présenté à la Figure 1 est une représentation visuelle qui établit un lien entre le but du financement des MLTC (activités), ce qu'elles produisent (les extrants) et visent à accomplir (les résultats escomptés). Il jette aussi les bases pour l'élaboration d'une grille d'évaluation de sorte que l'équipe d'évaluation dispose d'une feuille de route pour réaliser l'évaluation.

Figure 1 – Modèle logique du MLTC



*Nota : dans le cadre de cette initiative, l'expression « capacité additionnelle » s'entend des éléments suivants :

- Ressources additionnelles axées sur les produits illicites du tabac (p. ex. ETP et équipement)
- Pratiques/compétences et outils nouveaux permettant de mener des enquêtes sur les produits illicites du tabac, et de prendre des mesures d'application de la loi à cet égard

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 à rendre compte de façon crédible des résultats obtenus au moyen des ressources investies dans cette initiative;
- aide les administrateurs généraux des ministères et organismes partenaires à exercer leurs activités de gestion en fonction des résultats, et leur permet de déterminer si l'initiative donne les résultats escomptés à un coût abordable;
- contribue à l'amélioration des politiques et des programmes.

3.2 Portée

Selon les exigences relatives à l'approbation du financement concernant cette initiative ponctuelle, une évaluation devait être réalisée au cours de la troisième année de mise en œuvre. Conformément aux exigences de la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor, l'évaluation visait à déterminer la pertinence et le rendement de l'initiative relativement aux éléments suivants :

- besoin continu;
- harmonisation avec les priorités du gouvernement;
- uniformité avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral;
- production des résultats escomptés;
- preuve de l'efficacité et du caractère économique.

3.3 Méthodologie

L'évaluation a été réalisée conformément à la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor, à la Directive sur la fonction d'évaluation, aux Normes d'évaluation pour le gouvernement du Canada ainsi qu'aux Orientations générales sur la gouvernance et la gestion des évaluations des initiatives horizontales.

La conception implicite de l'évaluation était axée sur des objectifs, et les évaluateurs ont tenu compte des facteurs suivants pour adapter l'évaluation, notamment l'approche, la portée, la conception et les méthodes :

- risques;
- qualité des évaluations précédentes (les MLTC sont ponctuelles; par conséquent, aucune évaluation n'a été réalisée précédemment);
- validité de la théorie du programme;
- longévité du programme.

3.3.1 Questions et enjeux fondamentaux de l'évaluation

En conformité avec la Directive sur la fonction d'évaluation, les secteurs d'intérêt et les questions d'évaluation ci-après ont été abordés dans le cadre de l'évaluation :

Pertinence

1. Quel besoin les MLTC devaient-elles combler, et dans quelle mesure ce besoin persiste-t-il?
2. Dans quelle mesure les MLTC cadrent-elles avec les priorités pangouvernementales et favorisent-elles les résultats stratégiques des ministères et organismes partenaires?
3. a) Dans quelle mesure les MLTC sont-elles en phase avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?
b) Dans quelle mesure les MLTC reproduisent-elles ou complètent-elles d'autres programmes semblables?

Rendement — efficacité

4. Dans quelle mesure les MLTC ont-elles permis d'atteindre les résultats escomptés?
 - a) l'adoption d'une approche horizontale est-elle la meilleure méthode en ce qui concerne les MLTC?
 - b) la mesure dans laquelle la capacité additionnelle en matière d'enquêtes, de mesures d'application de la loi et de poursuites a été démontrée;
 - c) la mesure dans laquelle il y a eu une sensibilisation accrue i) au fait que l'achat de cigarettes de contrebande aide à financer les activités du crime organisé et ii) aux dangers liés à l'implication du crime organisé dans la contrebande de tabac.
 - d) la mesure dans laquelle la structure et les réseaux de groupes de criminels organisés ont été perturbés;
 - e) la mesure dans laquelle la disponibilité et la demande des produits du tabac de contrebande ont diminué.

Rendement – efficacité et économie

5. a) Les progrès accomplis relativement aux résultats escomptés sont-ils satisfaisants par rapport aux ressources mobilisées?
b) Dans quelle mesure le mécanisme d'exécution du programme permet-il de minimiser l'utilisation des ressources pour obtenir les extrants et les résultats?

3.3.2 Modalités d'établissement de la preuve

L'équipe d'évaluation s'est basée sur les modalités d'établissement de la preuve suivantes : examen de documents, entrevues et examen des données financières et quantitatives. Chacune des modalités d'établissement de la preuve est décrite en détail ci-après.

Examen de documents

L'examen de documents a été réalisé à partir des types de documents suivants : documents ministériels, documents de responsabilisation et de politique, documents initiaux, publications

du gouvernement, études et rapports de recherche, rapports ministériels sur les plans et priorités, rapports ministériels sur le rendement, discours du Trône, documents législatifs, documents propres à un programme et articles dans les médias. Une liste des documents examinés se trouve à l'annexe B.

Entrevues

Au total, 26 entrevues ont été réalisées. Des représentants des politiques et des programmes (8), des responsables de l'application de la loi et du personnel de terrain des cinq partenaires des MLTC (11) ont été interviewés. Les autres personnes interviewées (7), comprenaient des intervenants d'organisations non-partenaires des MLTC (p. ex. organismes d'application de la loi provinciaux et municipaux, ministère des Finances de l'Ontario, organisations communautaires). Fait à noter, certaines personnes interviewées ont présenté des points de vue sous différents angles. Par exemple, des responsables de l'application de la loi d'organismes provinciaux et municipaux ont été détachés auprès de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac. Ces personnes ont pu transmettre des connaissances à titre de personnel de terrain de l'Équipe, et faire part de leur point de vue au sujet des MLTC en tant que membres de leur organisme d'attache.

Examen des données financières et relatives au rendement

Une analyse des données sur le rendement comprenait notamment l'examen des résultats et des extraits du programme et des documents, dont l'auto-évaluation du programme et des rapports d'étape. L'analyse financière portait sur l'évaluation de l'information sur le budget et les dépenses du programme ainsi que des coûts assumés par le gouvernement fédéral.

3.4 Limites

La présente section décrit les limites de la méthodologie et la façon dont l'équipe d'évaluation en a tenu compte.

- L'évaluation a été effectuée au cours de 2012-2013, soit avant qu'on ait mis fin aux MLTC le 31 mars 2013. En conséquence, l'évaluation a porté sur chacune des initiatives financées dans le cadre des MLTC en fonction des progrès réalisés au moment de l'évaluation ainsi que des données et des informations disponibles.
- De nombreuses initiatives fédérales et provinciales de lutte contre la contrebande de tabac auxquelles prennent part nombre d'organisations à tous les niveaux se déroulent parallèlement au Canada. Par conséquent, il est impossible d'attribuer les résultats à une seule initiative ou organisation. Dans plusieurs cas, l'équipe d'évaluation a examiné de quelle façon les MLTC ont *contribué* à l'ensemble des résultats escomptés.
- Bien que l'information qualitative provenant des entrevues ait été analysée au moyen d'une approche systématique, elle ne représente que les points de vue des personnes sélectionnées pour une entrevue. Les évaluateurs ont exercé leur jugement pour créer des thèmes à partir des réponses aux entrevues. Dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation a remédié à cette contrainte en complétant l'information recueillie en entrevue par de l'information quantitative et des renseignements tirés de l'examen de documents.

- Comme nous l'expliquerons plus loin, aucune donnée n'était disponible sur les répercussions de la campagne de publicité (ARC) et des activités de sensibilisation auprès de la collectivité de Cornwall et des entreprises (GRC). Par conséquent, l'équipe d'évaluation a examiné les données à sa disposition sur les activités de publicité et de sensibilisation menées (soit les extrants) par chacun des organismes visés, et elle a abordé ce sujet durant les entrevues. L'équipe d'évaluation n'a pas effectué de recherche sur l'opinion publique dans le cadre de l'évaluation des MLTC.

3.5 Protocoles

Dans le cadre de l'évaluation, des représentants de programme de la GRC, du SPPC, de l'ASFC, de l'ARC et de SP, en collaboration avec leurs unités d'évaluation respectives, ont contribué à l'identification des principaux intervenants, et ils ont fourni de la documentation, des données et de l'information à l'appui de l'évaluation. Leur collaboration a grandement enrichi le processus d'évaluation.

4. Constatations

4.1 Pertinence

4.1.1 Nécessité des mesures de lutte contre le tabac de contrebande

Pour déterminer si des mesures de lutte contre le tabac de contrebande (MLTC) sont constamment nécessaires, l'évaluation a porté sur la taille relative du marché du tabac de contrebande au Canada et les répercussions du tabac de contrebande sur la population canadienne relativement à la sécurité publique, à l'économie et à la santé. Puisque la majorité des activités liées aux MLTC sont menées en Ontario et au Québec, l'évaluation a aussi porté sur l'étendue des activités de contrebande du tabac dans ces deux provinces, particulièrement dans la région de Cornwall/Valleyfield.

Portée et répercussions du marché du tabac de contrebande au Canada

De nombreuses tentatives ont été faites pour estimer la proportion du marché du tabac de contrebande relativement à celle du marché légal. Selon plusieurs études, menées en 2009 et en 2010, le marché de la contrebande représente entre 7,6 % et 20,7 % du marché légal⁴. D'un point de vue économique, le tabac de contrebande a des répercussions sur les revenus du gouvernement puisque des taxes d'accise ne sont pas recueillies. Il a aussi des répercussions sur les entreprises légitimes (p. ex. les compagnies de tabac et les dépanneurs en alimentation), qui subissent des pertes de ventes de cigarettes légales. Selon les représentants de la Coalition nationale contre le tabac de contrebande, le gouvernement fédéral perd chaque année plus d'un milliard de dollars en revenus fiscaux en raison de la contrebande de tabac⁵. On estime que les saisies de cigarettes et de tabac à coupe fine que la GRC a effectuées en

⁴ Physicians for a Smoke-Free Canada. *Estimating the volume of contraband sales of tobacco in Canada* – Mise à jour : avril 2010.

⁵ Parlement du Canada. *Coalition nationale contre le tabac de contrebande*. Comité permanent des finances, Consultations prébudgétaires 2012.

2010 représentaient à elles seules des pertes d'environ 47 millions de dollars en taxes provinciales et fédérales⁶. En 2010, les dépanneurs en alimentation ont estimé des « pertes de revenus de plus de 2,5 milliards de dollars, soit des pertes de profits de 260 millions de dollars »⁷.

De récents éléments de preuve montrent qu'il existe des liens de plus en plus étroits entre le marché du tabac de contrebande et le crime organisé⁸. La GRC a signalé qu'environ 105 groupes associés au crime organisé participaient au commerce du tabac de contrebande en 2008, ce qui représente environ 15 % du nombre total de groupes associés au crime organisé au Canada⁹. Les groupes associés au crime organisé ont étendu leurs activités, qui touchent maintenant un éventail beaucoup plus large d'activités criminelles, principalement dans le domaine du trafic de stupéfiants, mais aussi dans celui du tabac et de la traite de personnes¹⁰.

Du point de vue de la santé, le tabac de contrebande est plus abordable que les cigarettes légales, et il nuit aux efforts du gouvernement visant à réduire le tabagisme parmi la population canadienne. La GRC a estimé qu'il ne coûte que 6 dollars pour produire 200 cigarettes de contrebande (l'équivalent d'une cartouche), alors que les produits du tabac légaux coûtent entre 75 et 90 \$ par cartouche¹¹.

De plus, le tabac de contrebande est plus facilement accessible aux jeunes, qui n'auraient peut-être pas les moyens d'acheter des produits du tabac légaux. Selon un article paru en 2009 dans le *Canadian Medical Association Journal*, « les cigarettes de contrebande représentaient 17,5 % de toutes les cigarettes fumées par des adolescents qui fumaient quotidiennement au Canada, et cette proportion atteignait plus de 25 % dans les provinces du Québec et de l'Ontario »¹² [traduction]. Selon une autre étude, cette proportion atteignait 43 % parmi les étudiants du secondaire qui fumaient quotidiennement en Ontario en 2010¹³. Les organisations criminelles peuvent aussi cibler les jeunes pour mener des activités illégales, comme moyen de faire de l'argent facilement¹⁴.

⁶ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : troisième rapport d'étape (2010-2011)*. p. 11.

⁷ Association canadienne des dépanneurs en alimentation. *Local Presence, National Strength: The Asset of Proximity*, dépanneurs en alimentation au Canada, Rapport sur l'état de l'industrie 2010.

⁸ Sécurité publique Canada. *Contraband Tobacco: Recent Federal Measures to Address Contraband Tobacco in Canada*, février 2011; et Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : 2008*.

⁹ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : 2008*; Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne sur l'état du crime organisé, 2012.

¹⁰ Parlement du Canada. *L'État du crime organisé : rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2012 et la Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne sur l'état du crime organisé, 2012.

¹¹ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : 2008*.

¹² Journal de l'Association médicale canadienne. *Use of contraband cigarettes among adolescent daily smokers in Canada*, 2009, p. 384

¹³ Centre de toxicomanie et de santé mentale. *Contraband cigarettes main source of supply for Ontario youth*, 2010. http://www.camh.ca/en/hospital/about_camh/newsroom/news_releases_media_advisories_and_backgrounders/archives/2010/Pages/contraband_tobacco_callahan_2010.aspx [en anglais seulement].

¹⁴ Parlement du Canada. Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne sur l'état du crime organisé, 2012. <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5699390&Language=F>

Étendue des activités liées à la contrebande de tabac en Ontario et au Québec

Selon la GRC, la contrebande du tabac est « la plus répandue dans le Sud-Est de l'Ontario et le Sud-Ouest du Québec »¹⁵. La région de Cornwall (Ontario) et Valleyfield (Québec) demeure un point névralgique de la contrebande du tabac. Parce qu'elle se trouve à proximité avec la frontière interprovinciale entre le Québec et l'Ontario et avec la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis, cette région, qui inclut aussi le territoire mohawk d'Akwesasne, crée une situation complexe en matière de compétences pour les organismes d'application de la loi dont les groupes associés au crime organisé profitent depuis longtemps. Les cartouches de cigarettes et le tabac de fine coupe saisis par la GRC dans cette région représentaient respectivement, en 2010, 72 % et 84 % du total des saisies effectuées au Canada¹⁶.

La GRC a aussi signalé que « c'est au Québec et en Ontario qu'on trouve la plus grande concentration de fabriques illégales de produits du tabac... alors qu'autrefois on voyait surtout du détournement de produits fabriqués légalement, aujourd'hui, c'est la fabrication illégale qui domine »¹⁷. Environ 50 usines de cigarettes illégales mèneraient leurs activités sur des réserves en Ontario et au Québec¹⁸.

4.1.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement

L'évaluation visait à établir à quel point les MLTC étaient harmonisées avec les priorités du gouvernement fédéral. Un examen de ses documents stratégiques clés, comme les discours du Trône et les budgets fédéraux, rédigés entre 2010 et 2012 montre que la sécurité des Canadiens est toujours un thème central. Dans les derniers discours du Trône, le gouvernement s'est engagé à moderniser les outils juridiques employés pour lutter contre le crime organisé et à présenter de nouvelles mesures législatives sur la loi et l'ordre pour combattre le crime (p. ex. une nouvelle infraction prévue au *Code criminel* portant sur le trafic de tabac de contrebande et prévoyant des peines d'emprisonnement obligatoires pour les récidivistes).

Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral a montré sa détermination à lutter contre la contrebande du tabac. Par exemple, il a annoncé la création du groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande, composé de 50 personnes, en mars 2013. L'objectif de ce groupe est de réduire le marché de la contrebande du tabac et de lutter contre les réseaux du crime organisé. En mars 2013, le ministre de la Sécurité publique a déclaré que « le trafic de tabac constitue une menace grave pour la sécurité publique des citoyens, les collectivités et l'économie du Canada. Le tabac de contrebande favorise la croissance des groupes du crime organisé, facilitant ainsi l'accès aux drogues et aux armes à feu illégales dans nos collectivités »¹⁹. De plus, le gouvernement a participé à des négociations internationales sur l'adoption d'un protocole visant l'élimination du commerce illicite des produits du tabac dans le cadre de la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac.

¹⁵ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : troisième rapport d'étape (2010-2011)*, p. 10.

¹⁶ Ibid p. 10.

¹⁷ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : rapport d'étape pour la période allant de mai 2009 à avril 2010*.

¹⁸ Parlement du Canada. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*, 2012. <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/banc/17ev-49510-f.htm>.

¹⁹ Sécurité publique Canada. *Le gouvernement Harper prend des mesures pour éradiquer le tabac de contrebande des rues et collectivités canadiennes*. Communiqué, 5 mars 2013.

4.1.3 Harmonisation avec un rôle fédéral

Nous avons étudié la question de savoir si les MLTC s'harmonisaient avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral à l'aide d'un examen de documents, législatifs et autres. Plus précisément, l'évaluation visait à établir le niveau de responsabilisation et d'autorité du gouvernement fédéral dans les domaines du commerce du tabac de contrebande et du crime organisé.

Les activités des organisations liées au crime organisé associées à la contrebande du tabac sont souvent de nature interprovinciale et transfrontalière. Le Service canadien de renseignements criminels a signalé qu'environ 40 % de tous les groupes associés au crime organisé relevés au Canada en 2011 étaient des groupes interprovinciaux ou internationaux²⁰, ce qui démontre la nécessité pour le gouvernement fédéral de participer à cette lutte. Les activités liées au tabac de contrebande ont des répercussions sur l'ensemble de la population canadienne et sur l'économie du Canada, ce qui rappelle l'importance de la participation fédérale.

Leadership fédéral

En tant qu'organisations du Portefeuille, SP, la GRC et l'ASFC jouent un rôle important pour assurer la sécurité des Canadiens. Par exemple, comme le souligne la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, l'organisation possède un mandat à facettes multiples qui comprend la prévention du crime, l'application des lois et l'arrestation des criminels et des contrevenants, dont ceux qui participent aux activités d'organisations liées au crime organisé ou à la contrebande de tabac. De plus, comme l'établit la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, le mandat de l'ASFC consiste à assurer des services frontaliers intégrés qui appuient la sécurité nationale et les priorités en matière de sécurité publique ainsi qu'à faciliter la libre circulation des personnes et des marchandises.

Application de la loi à l'échelle fédérale

La *Loi sur les douanes* et la *Loi de 2001 sur l'accise* confèrent les pouvoirs législatifs les plus pertinents aux MLTC et sont les principaux outils d'application de la loi du gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre divers aspects du commerce illégal du tabac²¹. La GRC et l'ASFC appliquent ces lois²².

La GRC est chargée de l'application, au Canada, des lois liées à la circulation internationale de marchandises le long de la frontière non contrôlée (entre les points d'entrée). La fabrication, la distribution ou la possession illégale de produits du tabac de contrebande est visée par son mandat d'enquête. Les accusations les plus courantes déposées en application de la *Loi de*

²⁰ *L'état du crime organisé : rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2012.

²¹ En plus de ces deux lois, la *Loi sur le tabac* est un autre outil principal d'application dans le cadre de la lutte contre les divers aspects du commerce du tabac de contrebande. Cette loi traite principalement des aspects liés à la santé de la réglementation des produits du tabac, de l'accès restreint des jeunes aux produits du tabac, de la communication de renseignements sur les dangers pour la santé à l'aide de messages de mise en garde relatifs à la santé et à la promotion restreinte du tabac.

²² Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande* : 2008; et Agence des services frontaliers du Canada. *Lois et règlements*. <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/actreg-loireg-fra.html>, dernière mise à jour : 28 février 2013.

2001 sur l'accise sont liées à la possession de tabac dont les droits requis n'ont pas été payés et à la fabrication illégale de produits du tabac²³.

L'ASFC applique la *Loi sur les douanes*, qui traite principalement de l'importation de tout produit au Canada et de la possession subséquente de tout produit qui n'a pas été déclaré. Les accusations les plus souvent portées sont liées à la possession de biens de contrebande ou à la non-déclaration de biens ou de personnes à l'entrée au Canada. Conformément à la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, l'ARC est chargée d'appuyer l'administration et l'application des lois pertinentes, y compris la *Loi sur l'accise* et la *Loi de 2001 sur l'accise*. Cette loi vise la production et la possession de produits du tabac et d'alcool. Les accusations portées le plus fréquemment sont liées à la possession de tabac pour lequel les droits requis n'ont pas été payés et à la fabrication illégale de produits du tabac²⁴.

Poursuites fédérales

Conformément à la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*, le SPPC mène les poursuites fédérales pour le compte du gouvernement fédéral et fournit des conseils et une aide juridiques aux représentants des organismes d'application de la loi, comme la GRC, dans le cadre des enquêtes.

Les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les responsabilités liées aux poursuites. Ce partage des responsabilités signifie que la collaboration et la coordination sont essentielles pour assurer l'efficacité de l'application de la loi²⁵, comme c'est le cas avec les MLTC. Dans toutes les provinces et tous les territoires, le SPPC poursuit les personnes accusées en vertu des lois fédérales comme la *Loi de 2001 sur l'accise* ou accusées de complot et de tentative de contravention à ces lois. Le SPPC est chargé de poursuivre toutes les personnes accusées d'avoir commis une infraction prévue au Code criminel dans les territoires. Dans les provinces, il partage ses responsabilités avec les services du procureur provinciaux dans le cadre des poursuites intentées contre les personnes accusées d'un nombre limité d'infractions prévues au Code criminel, y compris celles liées aux organisations criminelles, aux produits de la criminalité, au blanchiment d'argent, au terrorisme et à la fraude. Dans le cadre d'ententes avec les provinces, le SPPC peut aussi poursuivre les personnes accusées d'avoir commis des infractions au Code criminel qui relèvent autrement des autorités provinciales lorsque le prévenu est aussi accusé d'infraction à une loi fédérale²⁶.

4.1.4 Dédoublement et synergie

Les MLTC ont été mises en œuvre afin qu'elles s'ajoutent aux efforts déployés par le gouvernement fédéral pour lutter contre le tabagisme et pour qu'elles se fondent sur ceux-ci. Ces initiatives comprennent la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande (GRC) et la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (Santé Canada). En 2008, le gouvernement a aussi créé le Groupe de travail sur le commerce illicite des produits du tabac (SP). Les MLTC ont été établies dans la foulée des recommandations formulées par le Groupe de travail²⁷.

²³ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande* : 2008.

²⁴ Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande* : 2008.

²⁵ Service des poursuites pénales du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*.

²⁶ Service des poursuites pénales du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*.

²⁷ Le Groupe de travail a été mis sur pied pour mettre en évidence des mesures concrètes visant à perturber et à réduire le commerce du tabac de contrebande. Parmi les mesures mises en évidence par le Groupe de travail, citons l'établissement d'une Unité mixte d'enquête sur le crime organisé pour cibler les réseaux criminels et une campagne de sensibilisation du public mettant l'accent sur la participation du crime organisé au commerce du tabac de

Ainsi, comme prévu, les objectifs des MLTC s'harmonisent avec les objectifs de ces stratégies fédérales ayant une plus grande portée, comme le démontre ce qui suit :

- La **Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande** vise à réduire l'offre et la demande relatives aux produits du tabac de contrebande, et elle accorde la priorité, entre autres, à la perturbation des activités illégales des organisations criminelles et aux activités de sensibilisation. Elle établit le cadre de travail et fournit l'orientation nationale à l'intention des agents de première ligne. Les MLTC et la Stratégie ont le même objectif, mais MLTC sont axées sur une région géographique plus ciblée. Plus particulièrement, des mesures comme la création de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et les activités de sensibilisation communautaire s'harmonisent avec l'objectif global de la Stratégie et visent principalement la région de Cornwall.
- L'objectif de la **Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme** est de réduire les taux de maladies et de décès liés au tabagisme au sein de la population canadienne, et elle porte une attention particulière aux activités qui réduisent la demande pour les produits du tabac licites et illicites²⁸. Faisant partie des MLTC, les activités de sensibilisation communautaire et la campagne de sensibilisation du public visent à contribuer à la réduction de la demande pour les produits du tabac illicites. Elles s'harmonisent donc avec l'objectif général de cette Stratégie²⁹. D'autres MLTC visent à réduire la disponibilité des produits du tabac de contrebande.

En plus de ces stratégies, l'évaluation a permis de constater que plusieurs autres initiatives fédérales visent à combattre le crime organisé ou la contrebande de tabac dans la région de Cornwall.

L'objectif du **Groupe de travail régional de Cornwall** (GRC) est d'assurer l'intégrité de la frontière dans cette région. Nombre des activités du Groupe, qui se trouve à Cornwall, portent principalement sur les activités de contrebande de tabac dans la région. Selon les responsables de l'application de la loi, les enquêtes menées par le Groupe de travail régional de Cornwall étaient surtout à court terme []. Inversement, les activités de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac portaient principalement sur les enquêtes à long terme et visaient surtout à perturber les activités illicites des groupes associés au crime organisé.

L'objectif de l'**Initiative de partenariat avec Akwesasne** (SP) est de « contribuer à perturber les activités du crime organisé à Akwesasne et dans les environs »³⁰. En raison de l'étendue des activités de contrebande de tabac dans la région d'Akwesasne/Cornwall/Valleyfield, les responsables de l'Initiative se concentrent surtout sur les activités illicites des groupes associés au crime organisé qui sont liées à la contrebande de tabac. Les MLTC, plus particulièrement les activités de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac, ont donc un objectif très semblable à celui de l'Initiative. La distinction entre l'Initiative et les MLTC réside dans la nature des activités financées. Cette initiative a été financée pour établir une équipe d'enquête mixte afin

contrebande. Des représentants de la Gendarmerie royale du Canada, de l'Agence des services frontaliers du Canada, de l'Agence du revenu du Canada, de Finances Canada, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, de Santé Canada et d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada faisaient parti du Groupe de travail.

²⁸ Santé Canada. Évaluation de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (2001-2011), février 2012.

²⁹ De plus, pour guider une politique fiscale efficace, l'un des objectifs de la Stratégie est de surveiller et d'évaluer le marché du tabac illégal. Les renseignements recueillis grâce à cet exercice de surveillance a aidé les organismes d'application de la loi à mener leurs activités d'enquête et d'application, notamment les MLTC.

³⁰ Sécurité publique Canada. *Évaluation de 2012-2013 de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne*, 2012. p.2.

de donner l'occasion au Service de police mohawk d'Akwesasne de participer à des enquêtes conjointes avec la GRC et d'autres services de police qui ciblent le crime organisé. L'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac, de son côté, visait à fournir des ressources permettant d'enquêter sur les groupes associés au crime organisé qui mènent des activités liées à la contrebande de tabac. L'évaluation de 2012-2013 de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne a permis de conclure qu'il n'y a pas de répétition entre les activités menées dans le cadre de l'Initiative et les MLTC, mais ses auteurs ont aussi souligné que les objectifs des diverses initiatives nommées plus haut sont très semblables³¹.

L'objectif de l'**Initiative sur le crime organisé autochtone** (SP) est de promouvoir la participation des policiers des Premières Nations aux activités de groupes de travail regroupant plusieurs organismes en Ontario et au Québec, pour cibler les réseaux des crimes organisés liés à toutes sortes d'activités de contrebande et à la criminalité transfrontalière. Les objectifs, les activités et les résultats attendus dans le cadre de cette initiative sont les mêmes que ceux de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne³². Donc, tout comme l'Initiative de partenariat avec Akwesasne, l'Initiative sur le crime organisé autochtone est différente des MLTC en ce qui concerne les activités financées. De plus, cette initiative touche une région géographique relativement plus grande et ne porte pas uniquement sur la contrebande de tabac.

Généralement, l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et les membres d'autres organismes d'application de la loi fédéraux et provinciaux collaborent étroitement au niveau opérationnel (p. ex. Groupe de travail régional de Cornwall, Bureau de la lutte contre le crime organisé de l'Ontario, ministère des Finances de l'Ontario). Les responsables de l'application de la loi ont mentionné que des membres de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et les responsables d'autres initiatives ont collaboré dans le cadre d'enquêtes en échangeant des renseignements et des ressources. Ils ont aussi mentionné qu'il était essentiel pour les organisations de collaborer pour optimiser les répercussions de l'application de la loi dans le cadre de la lutte contre les activités liées au crime organisé (p. ex. enquêtes conjointes menant au dépôt d'accusations en vertu de lois fédérales et provinciales).

Cela étant dit, les MLTC sont uniques, car chacune d'elles est axée sur la lutte contre la contrebande de tabac. L'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac est unique au Canada. C'était la seule équipe qui comptait des ressources consacrées à la lutte contre les activités liées à la contrebande de tabac que mènent des groupes associés au crime organisé. On fait appel au Service des chiens détecteurs pour détecter d'autres produits, mais pas le tabac de contrebande. L'analyse sur l'origine du tabac est originale, car aucune autre organisation gouvernementale fédérale ou provinciale n'a mené une telle analyse. Selon les membres de l'équipe d'évaluation, aucune autre campagne de sensibilisation du public à grande échelle ou menée dans l'ensemble du pays et portant principalement sur les répercussions de la vente de tabac de contrebande sur le financement des activités criminelles n'a été menée.

4.2 Rendement – Efficacité

Le rendement a été évalué en examinant les renseignements obtenus à partir de partenaires des MLTC, ainsi que d'études, de rapports et d'articles sur le tabac de contrebande. Des données qualitatives ont également été obtenues dans le cadre des entrevues.

³¹ Ibid p. 11-12.

³² Ibid p. 11-12.

4.2.1 Gouvernance horizontale

La gouvernance est généralement un élément fondamental du leadership, de la coordination et de l'engagement d'une initiative horizontale. Par conséquent, l'évaluation a examiné l'approche de gouvernance horizontale des MLTC.

L'évaluation a révélé que l'engagement et les rapports horizontaux étaient limités durant l'étape de mise en œuvre. Les représentants de programmes ont expliqué qu'un cadre de gouvernance horizontal officiel n'a pas été mis en œuvre pour les MLTC, parce qu'il s'agissait d'une initiative d'une durée limitée de trois ans. Les représentants de politiques et de programmes ont convenu qu'il aurait peut-être été approprié de concevoir les MLTC comme une initiative horizontale, mais celles-ci ne fonctionnaient pas toujours ainsi. SP était, par exemple, chargé d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement, et d'effectuer une évaluation horizontale au cours de la troisième année de l'initiative. Pour ce faire, SP a demandé aux partenaires des MLTC d'élaborer une stratégie de mesure du rendement. Cette demande est parvenue très tard durant la troisième année, mais si la stratégie avait été élaborée dès l'application des MLTC, elle aurait facilité la planification et l'engagement horizontaux, ainsi que l'intégration des rapports sur le rendement.

Durant l'étape de conception et de planification, SP a dirigé et coordonné l'élaboration des documents initiaux, en collaboration avec tous les partenaires des MLTC. Conformément à ces documents, les partenaires étaient chargés de la mise en œuvre et de la surveillance de leurs propres activités. Ainsi, les partenaires surveillaient leurs initiatives de façon indépendante et présentaient des rapports à SP au besoin (p. ex. séances d'information ministérielles) dans le cadre de mises à jour bilatérales sur la progression et les résultats, ou indirectement au moyen des mécanismes de rapports préexistants. Les représentants de programmes aux niveaux stratégique et opérationnel ont indiqué qu'en raison de cette indépendance, ils n'étaient pas au courant des activités exécutées ni des résultats obtenus par les autres; ils ont ajouté que les partenaires n'ont pas travaillé ensemble pour harmoniser les activités dans le but de maximiser la possibilité d'atteindre un ensemble commun de résultats de haut niveau.

Les personnes interrogées ont également indiqué qu'en plus de l'initiative des MLTC, il faudra adopter une approche pangouvernementale intégrée pour coordonner les résultats de toutes les activités et initiatives fédérales de lutte contre le tabac de contrebande dont les objectifs sont similaires à ceux des MLTC, et en tirer profit (p. ex. Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande et Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme).

4.2.2 Soutien des enquêtes, de l'application de la loi et des poursuites

La présente section examine dans quelle mesure le financement des MLTC a fourni aux partenaires une capacité supplémentaire temporaire³³ pour mener et appuyer les activités ayant trait aux enquêtes, à l'application de la loi et aux poursuites, comme les activités de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac de la GRC, les conseils juridiques et les services en matière de poursuites fournis par le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC).

³³ Aux fins de l'évaluation, la capacité supplémentaire s'entend des ressources supplémentaires affectées à la lutte contre le tabac de contrebande (p. ex. ETP et équipement), ainsi que des pratiques, des compétences et des outils utilisés dans les enquêtes et les mesures d'application de la loi.

L'équipe responsable de l'évaluation a comparé les données recueillies durant la période d'application des MLTC à celles obtenues antérieurement.

Escouade de lutte contre la contrebande du tabac de la GRC

D'après les données fournies par la GRC, l'évaluation a révélé que l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac a mené 20 enquêtes sur les groupes du crime organisé impliqués dans le trafic du tabac de contrebande, depuis avril 2010 à septembre 2012. Afin de déterminer dans quelle mesure les MLTC ont complété les ressources existantes, l'évaluation s'est également penchée sur le nombre d'enquêtes menées par l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé (basée au détachement de Cornwall) au cours des deux ans précédant la mise en œuvre des MLTC. Avant l'instauration des MLTC, les enquêtes sur les groupes du crime organisé impliqués dans le trafic du tabac de contrebande étaient principalement menées, au sein du détachement de Cornwall, par l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé, dont le mandat touchait également d'autres activités illégales.

Au cours des deux années précédant la mise en œuvre des MLTC, soit de 2008-2009 à 2009-2010, l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé de Cornwall a mené 11 enquêtes. Par contre, au cours des deux premières années de mise en œuvre des MLTC, l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac en a mené 17. Les agents d'application de la loi interrogés ont indiqué que les MLTC ont permis à l'escouade de mener des enquêtes plus longues, ayant des conséquences plus importantes et ciblant des personnes haut placées impliquées dans des activités criminelles.

Outre le nombre d'enquêtes, l'évaluation a examiné si les MLTC ont contribué à renforcer la capacité de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac d'identifier les groupes du crime organisé impliqués dans le trafic du tabac de contrebande, et d'échanger des renseignements avec d'autres organismes d'application de la loi. L'évaluation a révélé que l'escouade a réussi à déterminer onze groupes du crime organisé au cours des deux premières années de mise en œuvre des MLTC³⁴. Il a été signalé qu'en 2010-2011 et 2011-2012, les groupes du crime organisé participant au trafic du tabac de contrebande qui ont été déterminés par l'escouade représentaient 8 % et 10 % respectivement du nombre total à l'échelle nationale. Ces pourcentages étaient de 3 % en 2008-2009 et de 4 %³⁵ en 2009-2010.

L'évaluation a montré que le modèle intégré de l'escouade de lutte contre la contrebande de tabac a facilité l'échange de renseignements. Le nombre de rapports communiqués par l'escouade a augmenté de 38 % au cours des deux premières années d'application des MLTC, comparativement aux deux années précédant les MLTC.

Les personnes interrogées ont signalé que le modèle intégré de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac a amélioré la capacité des enquêteurs d'échanger des renseignements et de mettre en commun les compétences et les pratiques d'enquête, ce qui a contribué à accroître les connaissances et les compétences générales. Cela est dû au fait que chaque membre de l'équipe intégrée apporte ses connaissances et son expertise, qui ont été acquises de divers organismes d'application de la loi. Finalement, les personnes interrogées ont indiqué que le financement des MLTC a aidé à accroître les possibilités de formation officielle et en

³⁴ Le nombre de groupes du crime organisé impliqués dans la contrebande de tabac a été déterminé par l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé en 2008-2009 et 2009-2010.

³⁵ Le nombre de groupes du crime organisé impliqués dans la contrebande de tabac au Canada était de 100 et 74, alors que le nombre déterminé par l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé de Cornwall s'élevait à 3, en 2008-2009 et 2009-2010 respectivement. À l'échelle nationale, on a enregistré 80 groupes en 2010-2011 et 48, en 2011-2012. L'escouade a identifié six groupes en 2010-2011, et cinq en 2011-2012.

cours d'emploi (p. ex. collecte de renseignements et techniques d'enquête) et a permis l'achat d'équipement à l'appui des enquêtes.

Conseils juridiques et services de poursuites

Les données indiquent que durant la période d'application des MLTC, le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) a consacré de nombreuses heures de travail par année aux cas de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac. En janvier 2013, les procureurs avaient fourni près de 4 800 heures de travail au cours de la période d'application des MLTC, dont 70 % pour les services de poursuites, et le reste pour les conseils juridiques. Les enquêteurs de l'escouade ont signalé que les services fournis à l'appui des enquêtes étaient toujours excellents malgré une augmentation de la demande durant l'application des MLTC, ce qui porte à croire que le SPPC était capable de répondre à la demande et que le financement des MLTC a contribué à accroître cette capacité.

Comme les MLTC sont d'une durée limitée et que des poursuites n'ont pas encore été intentées pour la majorité des cas, il importe de signaler que tous les services ayant trait aux poursuites seront fournis une fois que le financement des MLTC aura pris fin, le 31 mars 2013, à même les niveaux de ressources existants.

4.2.3 Analyse de l'origine du tabac et service de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande

Analyse de l'origine du tabac – Direction des sciences et de l'ingénierie

L'initiative d'analyse de l'origine du tabac a fourni au laboratoire de l'ASFC la possibilité de mener des recherches et de développer de nouvelles capacités scientifiques dans le but d'appuyer les efforts en matière de renseignements et d'enquêtes déployés par la GRC, l'ARC et l'ASFC. Les agents des organismes d'application de la loi ont signalé, qu'à la fin du projet, l'analyse de l'origine du tabac pourrait aider à restreindre la portée des enquêtes. Ils ont précisément indiqué que l'analyse leur permettra de comparer l'origine du tabac (p. ex. canadien ou américain) utilisé dans la production des cigarettes et de distinguer les différentes variétés de tabac.

Le développement de nouvelles capacités scientifiques est un processus en plusieurs étapes, qui comprend l'évaluation des techniques, l'achat d'équipement, l'élaboration de méthodes, la collecte d'échantillons de référence, l'analyse chimique, biologique et physique des échantillons ainsi que l'analyse des données. Au moment de l'évaluation, presque toutes ces étapes étaient terminées. [

*

].

[

*

].

Les résultats d'une analyse plus poussée des données permettront d'obtenir une liste complète des capacités de laboratoire ajoutées, ce qui permettra d'établir des mesures de l'efficacité.

Services de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande.

L'évaluation a révélé que le financement des MLTC a permis à l'ASFC d'acquérir des capacités de détection supplémentaires. Ainsi, l'ASFC est devenue le premier organisme fédéral d'application de la loi à mettre sur pied deux équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande, l'un au centre international du courrier de Vancouver, l'autre au port maritime de Montréal. La mise en place de ce service a fourni des renseignements utiles sur la capacité des chiens de détecter le tabac de contrebande.

Durant la première année d'application des MLTC, les activités se concentraient sur le recrutement de maîtres-chiens et l'entraînement des chiens; par conséquent, aucune fouille n'a été effectuée. Une fois que les équipes ont été déployées aux points d'entrée, il y a eu une période de transition d'une année afin que des liens soient établis entre les chiens et les maîtres-chiens. Les deux équipes n'ont pu travailler efficacement que durant les six mois précédant la collecte de données aux fins de la présente évaluation.

Depuis avril 2011 à novembre 2012, un total de 37 068 fouilles ont été effectuées à Vancouver, et 106 270, à Montréal. Cependant, durant pratiquement la même période, les deux équipes de chiens détecteurs ont mené seulement neuf saisies, soit un total de 47 cartouches et de 7,41 kg de tabac haché fin. Ces opérations représentent entre 2 % et 3 % du nombre total de saisies enregistrées aux deux points d'entrée désignés. Il est difficile de déterminer les facteurs qui auraient pu empêcher les équipes de chiens d'obtenir de meilleurs résultats, surtout que les autoévaluations effectuées par l'ASFC ont montré que les capacités de détection des deux équipes répondaient aux normes du programme de formation de chiens détecteurs. Il est possible que les équipes aient été postées dans les endroits où les risques ne s'étaient pas concrétisés sous forme de saisies.

4.2.4 Liaison avec la collectivité et sensibilisation du public

Au cours de la période d'application des MLTC, la GRC a mené plusieurs types d'activités de sensibilisation dans la région de Cornwall, soit 22 présentations, quatre messages publicitaires sur Internet, 280 annonces à la radio, 500 brochures, 100 affiches, quatre tableaux d'affichage et autres activités.

Des données sur les conséquences des activités de sensibilisation ne sont pas disponibles, et n'ont pas été recueillies dans le cadre du programme. Par contre, des données existent sur la « portée » des activités. Par exemple, près de 3 300 personnes qui ont vu deux messages publicitaires sur Internet ont cliqué sur le lien pour obtenir de plus amples renseignements sur le tabac de contrebande à partir du site Web de la GRC; 2 200 membres communautaires ont assisté aux présentations, et d'autres activités de sensibilisation ont atteint près de 2 100 personnes.

Les personnes interrogées des organisations communautaires et des organismes d'application de la loi ont affirmé que les activités de sensibilisation ont contribué à accroître les connaissances chez les collectivités des régions de Cornwall et d'Akwesasne. Les répondants ont signalé que les reportages des médias locaux ayant trait aux opérations d'application de la loi ont également contribué à accroître la sensibilisation dans la région, et que les citoyens étaient déjà sensibilisés à cet égard avant l'application des MLTC.

Quant à la sensibilisation des jeunes au Québec et en Ontario, l'ARC a lancé une campagne publicitaire du début de février à la fin de mars 2011. La campagne multimédia comportait l'installation de grands tableaux de signalisation numérique interactifs dans 28 campus universitaires du Québec et de l'Ontario. Des tableaux numériques ont également été placés dans 693 restaurants et bars proches des universités, et des tableaux classiques, de 13 x 17 pouces, dans 980 toilettes de campus. Par ailleurs, de méga bannières ont été affichées dans neuf campus universitaires en Ontario. Des annonces ont été publiées dans sept quotidiens locaux, onze hebdomadaires hors campus, et 62 journaux universitaires dans 56 campus en Ontario et au Québec³⁶. Des affiches et des panneaux ont également été utilisés dans 555 dépanneurs au Québec, y compris un site Web, indiquant que l'achat de tabac de contrebande aide à financer les activités du crime organisé.

Quelques données étaient disponibles sur la « portée » de ces activités. Par exemple, le tirage hebdomadaire total de 13 des 18 quotidiens locaux et hebdomadaires hors campus était estimé à environ 4 500 000 exemplaires. La circulation totale de tous les journaux universitaires s'élevait à près de 403 000 copies, le nombre total d'étudiants dans tous les campus visés étant de 990 000. Par ailleurs, les statistiques de l'ARC ont montré que 2 023 visites ont été effectuées dans le site Web durant la campagne.

Des données quantitatives pour évaluer les conséquences de la campagne de sensibilisation du public n'existent pas. Lorsque la campagne tirait à sa fin, des élections générales ont été déclenchées. Conformément à l'exigence 23 de la Politique de communication du gouvernement du Canada, durant des élections générales, les institutions doivent interrompre toutes les recherches, y compris l'évaluation des campagnes publicitaires, jusqu'au jour où le gouvernement nouvellement élu est assermenté. Or, le nouveau gouvernement a été assermenté le 26 mai 2011, presque deux mois après la fin de la campagne. Par conséquent, les évaluations de la campagne publicitaire, qui ont été suspendues en raison des élections et pour lesquelles il n'y a pas eu de travaux sur le terrain, n'étaient plus nécessaires, étant donné que toute évaluation effectuée un mois ou plus suivant la campagne publicitaire n'aurait pas fourni de données fiables³⁷.

En l'absence de données permettant d'évaluer les conséquences de la campagne, l'unité d'évaluation de l'ARC a entrepris une étude pour vérifier si le concept de la campagne a produit les résultats escomptés. L'étude a montré qu'avant de lancer la campagne, l'ARC avait commandé une recherche sur le groupe cible et les thèmes proposés de la campagne et qu'elle avait donné suite aux recommandations qui en ont découlé. De nombreuses études montrent que la mise à l'essai préalable des thèmes d'une campagne médiatique ainsi que l'étude du public cible constituent un facteur essentiel de réussite de la campagne³⁸. D'autres études³⁹ recommandent la mise en œuvre de stratégies multimédias pour les campagnes publicitaires, car elles sont plus efficaces que celles utilisant un seul média pour faire parvenir le message au public cible. Comme il a déjà été indiqué, la campagne de l'ARC comportait une stratégie

³⁶ Pour certaines universités, les annonces étaient placées dans les journaux de plus d'un campus.

³⁷ Courriel du directeur, Direction de la recherche sur l'opinion publique, TPSGC à l'ARC (le 10 mai 2011)

³⁸ Elder, Randy W., R. A. SHULTS, D. A. SLEET, J.L. NICHOLS, R.S. THOMPSON et W. RAJAB (2004) « Effectiveness of Mass Media Campaigns for Reducing Drinking and Driving and Alcohol-Involved Crashes: A Systematic Review. » *American Journal of Preventive Medicine*, vol. 27, n° 1, p. 57-65.; FLAY, B.R. (1987) « Evaluation of the development, dissemination and effectiveness of mass media health programming ». *Health Education Research*, vol. 2, n° 2, p. 123-129; The Centre for Allied Health Evidence (2009) « Effectiveness of mass media interventions: A rapid review. » Rapport technique produit par le département de la Santé, Victoria.

³⁹ Wakolbinger et al. (2000); Briggs et al. (2004); Yoon et Kim (2001)

multimédia. De plus, les médias sélectionnés pour la campagne de l'ARC ont prouvé leur efficacité quant à la sensibilisation du public cible dans le cadre d'autres campagnes.

4.2.5 Contribution à la perturbation des groupes du crime organisé

Comme il a déjà été indiqué, de nombreuses initiatives sont en place dans la région de Cornwall, et plusieurs organismes d'application de la loi y sont actifs pour lutter contre le tabac de contrebande et les activités du crime organisé. Les personnes interrogées ont, par exemple, mentionné les efforts déployés par le Groupe de travail régional de Cornwall et le Bureau de la lutte contre le crime organisé de l'Ontario, ainsi que les activités menées dans le cadre de la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande. Par conséquent, il est difficile d'attribuer la perturbation des activités criminelles uniquement aux MLTC. Cela étant dit, des éléments indiquent que les MLTC ont contribué directement à la perturbation des groupes du crime organisé.

Pour évaluer dans quelle mesure les MLTC ont contribué à la perturbation des activités des groupes du crime organisé liées au tabac de contrebande, l'évaluation a examiné les activités de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac ainsi que les poursuites découlant des enquêtes menées par l'escouade. L'évaluation se concentrait particulièrement sur les résultats, comme le nombre de groupes dont les activités ont été perturbées, les arrestations effectuées, les accusations donnant lieu à des poursuites et les résultats des poursuites. Finalement, l'évaluation a examiné la contribution des MLTC aux saisies de tabac de contrebande effectuées dans les régions de Cornwall et de Valleyfield. Tous ces éléments peuvent être considérés comme contribuant à la perturbation de la structure et des activités des groupes du crime organisé.

D'après les données du programme, l'évaluation a révélé que, dans l'ensemble, l'escouade a perturbé les activités de cinq groupes du crime organisé au cours des deux premières années d'application des MLTC. Au cours des six premiers mois de 2012-2013, les activités de trois autres groupes ont été perturbées. Seulement un groupe du crime organisé a été perturbé (par l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé de Cornwall) au cours des deux années précédant l'application des MLTC. Les personnes interrogées ont confirmé ces données et ont signalé que certains groupes du crime organisé avaient modifié leur structure organisationnelle, leurs pratiques opérationnelles et leurs installations (quelques groupes auraient déménagé, par exemple, à Valleyfield) en raison du resserrement des mesures d'exécution de la loi. Les répondants ont également signalé que d'autres initiatives contribuaient à la perturbation des activités de ces groupes.

Le projet O-Stone, une enquête clé, est considéré comme ayant grandement contribué à perturber les activités du crime organisé dans la région.

Le projet O-Stone est une enquête dirigée par l'escouade de lutte contre la contrebande de tabac lancée en 2011. Au départ, l'enquête visait un groupe qui était soupçonné d'être impliqué dans le trafic du tabac de contrebande. À mesure que l'enquête progressait, la police a découvert que d'autres personnes prenaient part au trafic de marijuana et d'armes à feu et à d'autres activités criminelles. Durant l'enquête de douze mois, les services de police du Canada et des États-Unis ont travaillé des deux côtés de la frontière pour recueillir des éléments de preuve sur les activités illégales de ce groupe. En raison de

l'enquête, 12 personnes de Cornwall et du territoire mohawk d'Akwesasne font face à 83 accusations, comme la participation aux activités d'une organisation criminelle, la possession de produits de la criminalité et d'autres infractions liées à la contrebande de tabac et au trafic de marijuana et d'armes à feu. De plus, 115 autres accusations ont été déposées par le ministère des Finances de l'Ontario en vertu de la *Loi de la taxe sur le tabac*. Au nombre des objets saisis durant l'enquête figurent 401 caisses⁴⁰ de produits du tabac de contrebande et onze livres de cannabis/marijuana⁴¹.

Vingt enquêtes, y compris le projet O-Stone, menées par l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac ont donné lieu à l'arrestation de 33 personnes. L'escouade a également aidé à des enquêtes dirigées par d'autres organismes d'application de la loi, comme le projet Cinderford qui était dirigé par le Bureau de la lutte contre le crime organisé de la Police provinciale de l'Ontario. Le SPPC a intenté des poursuites pour un total de 250 accusations portées dans le cadre de ces deux enquêtes, celle menée par l'escouade (comme le projet O-Stone) ou appuyée par l'escouade (comme le projet Cinderford). Jusqu'à présent, 75 % des accusations (soit 190) n'ont pas encore donné de résultat, ce qui signifie que toute la gamme des résultats des enquêtes et des poursuites ayant trait aux MLTC ne sera pas connue avant des années.

Malgré cela, près d'un tiers (20 sur 61) des accusations ayant fait jusqu'à présent l'objet de poursuites ont donné lieu à des plaidoyers de culpabilité⁴². Certaines accusations étaient liées à des activités illégales du tabac de contrebande, alors que la majorité concernait d'autres activités illégales, comme le trafic de cocaïne, d'armes à feu ou de marijuana. Ces chiffres démontrent que les MLTC ont contribué non seulement à la perturbation des activités des groupes du crime organisé mais également à l'élargissement de la portée de la lutte pour viser d'autres activités illégales. En effet, près de 40 % de toutes les accusations qui feront l'objet de poursuites par le SPPC sont liées à la contrebande du tabac, alors qu'environ 45 % touchent d'autres activités illégales (possession ou trafic de drogues ou d'armes à feu illégales et produits de la criminalité). Ce qui démontre également qu'une « fois que les réseaux et les itinéraires sont établis, au-delà de la frontière et sur le territoire, ils sont utilisés pour faire la contrebande de n'importe quelle marchandise illégale, en plus du tabac de contrebande »⁴³.

L'évaluation a également démontré que les enquêtes menées par l'escouade ont, dans certains cas, donné lieu à des accusations liées aux « organisations criminelles »⁴⁴ déposées en vertu du *Code criminel*. Il « est souvent difficile de justifier la nécessité de porter des accusations en vertu des dispositions du *Code criminel* relatives aux organisations criminelles [...], étant donné la complexité accrue que les accusations d'organisation criminelles confèrent à la poursuite. »⁴⁵ Cela illustre la complexité des enquêtes et des poursuites liées au crime organisé, comme les

⁴⁰ Une caisse équivaut à 50 cartouches; une cartouche contient 200 cigarettes.

⁴¹ Gendarmerie royale du Canada. « L'UMECO de Cornwall démantèle un réseau de contrebande », reportage médiatique, septembre 2012.

⁴² La majorité des autres cas dont les résultats sont connus ont donné lieu à un « retrait » des accusations, ce qui signifie a) que le procureur a déterminé qu'il n'est pas dans l'intérêt public d'intenter des poursuites; ou b) que le procureur a déterminé qu'il n'existe pas de probabilité raisonnable de verdict de culpabilité.

⁴³ Gendarmerie royale du Canada, « L'UMECO de Cornwall démantèle un réseau de contrebande », reportage médiatique, septembre 2012

⁴⁴ Ces accusations ont été portées en vertu des articles 467.11 (participation aux activités d'une organisation criminelle), 467.12 (infraction au profit d'une organisation criminelle) et 467.13 (charger une personne de commettre une infraction) du *Code criminel*.

⁴⁵ Parlement du Canada. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne, L'état du crime organisé au Canada, 2012.

enquêtes menées par l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac et les poursuites intentées par le SPPC, ainsi que le niveau des ressources nécessaires.

Les agents d'application de la loi ont fait valoir que les MLTC ont permis à l'escouade de mener des enquêtes plus longues et plus pointues dont les conséquences sont plus importantes (p. ex. visant des personnes haut placées ou de grandes organisations) que les enquêtes précédentes. Ils estiment également qu'il est important de poursuivre sur la lancée de l'escouade, au-delà du cycle de vie des MLTC. Ils ont signalé que les membres de l'escouade pourraient également mettre à profit l'expertise acquise et les partenariats établis, ce qui s'aligne sur l'initiative annoncée récemment par le gouvernement, soit la création du Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande. Le Groupe, formé de 50 agents, devrait donner suite aux efforts déployés par l'escouade dans le cadre des enquêtes menées dans la région de Cornwall⁴⁶.

L'évaluation a également examiné si les MLTC ont contribué aux saisies de tabac de contrebande dans la région de Cornwall. Étant donné l'absence de chiffres sur les saisies effectuées précisément par l'escouade, l'évaluation s'est penchée sur le nombre total de saisies liées au détachement de Cornwall. Ont également été examinées les données sur les saisies liées au détachement de Valleyfield, compte tenu de la proximité des deux endroits.

En examinant le nombre de saisies effectuées par les deux détachements (individuellement ou ensemble) et en comparant les chiffres au nombre total de saisies effectuées par la GRC à l'échelle nationale, l'évaluation a montré que le nombre de saisies effectuées par les deux détachements a augmenté à la suite de la mise en œuvre des MLTC. En 2008-2009 et 2009-2010, les saisies de cartouches de tabac à Cornwall représentaient 33 % des saisies nationales, comparativement à 38 % en 2010-2011 et 2011-2012. Le pourcentage des saisies de tabac haché fin au détachement de Cornwall est également passé de 19 % à 27 % par rapport aux pourcentages enregistrés à l'échelle nationale. En combinant les saisies opérées par les détachements de Cornwall et de Valleyfield, le pourcentage des cartons saisis est passé de 49 % entre 2008-2009 et 2009-2010 à 65 % entre 2010-2011 et 2011-2012. Durant la même période, les saisies de tabac haché fin sont également passées de 51 % à 66 %. Ce qui porte à croire que les MLTC et d'autres initiatives ont contribué à accroître les saisies de tabac de contrebande.

Finalement, à titre de leçon à retenir, les personnes interrogées ont proposé que les futures initiatives de lutte contre le tabac de contrebande tiennent compte de l'ensemble des facteurs liés à la contrebande du tabac (p. ex. autres régions, précurseurs de production de tabac). Cette recommandation a également été prise en compte dans le cadre de l'initiative nouvellement annoncée, soit le Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande, qui visera d'autres régions (p. ex. Valleyfield) ainsi que les cultivateurs et fabricants de tabac.

4.2.6 Contribution à réduire la disponibilité et la demande du tabac de contrebande

Afin de déterminer si les MLTC ont contribué à réduire la disponibilité et la demande du tabac de contrebande, l'évaluation a examiné les données de la GRC liées au prix des cigarettes

⁴⁶ Même si cette mesure n'est pas visée par les MLTC, la réinstallation du point d'entrée à l'île Cornwall a également été mentionnée comme ayant contribué à perturber ou à déplacer les activités des groupes du crime organisé (p. ex. méthodes de livraison, modèles de circulation des produits du tabac et méthodes de dissimulation).

illégalles à Cornwall et dans les régions avoisinantes, ainsi que les données liées à la vente de cigarettes légales au Canada. De plus, des entrevues ont été menées auprès d'intervenants clés pour obtenir leurs points de vue.

D'après les personnes interrogées, la demande du tabac de contrebande est demeurée stable dans la région de Cornwall depuis que les MLTC ont été mises en œuvre. Ces personnes ont expliqué que la demande des produits du tabac de contrebande dépend du prix des cigarettes légales, y compris la taxe, et estiment que cette demande persistera tant que le tabac de contrebande est moins cher.

Les répondants ont cependant signalé que les MLTC ont contribué à réduire la disponibilité des produits (ou l'approvisionnement) du tabac de contrebande. Bien que les données ne soient pas concluantes, elles s'alignent sur les renseignements obtenus de la GRC quant au prix des cigarettes illégales à Cornwall et dans les régions avoisinantes. Au cours de deux années précédant l'application des MLTC, le prix des cigarettes de contrebande variait entre 195 \$ et 220 \$ par caisse (une caisse équivaut à 50 cartouches; une cartouche contient 200 cigarettes). Depuis 2010, le prix a fluctué mais est demeuré généralement plus élevé comparativement à la période précédant l'application des MLTC, pour atteindre un plafond de 350 \$ en 2010-2011. En 2011-2012, les prix variaient entre 200 \$ et 310 \$⁴⁷. Comme on l'a déjà indiqué, compte tenu du nombre élevé des initiatives et des organismes de lutte contre le tabac de contrebande qui sont actifs dans la région de Cornwall, ces changements ne peuvent pas être attribués uniquement aux MLTC, mais peuvent être considérés comme faisant partie de l'ensemble des efforts déployés.

Différentes estimations de l'industrie indiquent que les ventes légales de cigarettes ont augmenté entre 2010 et 2012 au Canada⁴⁸. Cette hausse semble indiquer une réduction des ventes illégales de cigarettes, compte tenu du fait que le taux de prévalence du tabagisme et le taux de croissance de la population canadienne sont demeurés stables aux cours des dernières années. Comme les activités liées à la contrebande de tabac sont élevées dans les régions de Cornwall et de Valleyfield, on peut raisonnablement supposer que les MLTC ont aidé à la réduction des ventes de cigarettes illégales, mais l'on ne peut pas établir dans quelle mesure elles y ont contribué.

4.3 Rendement – Efficience et économie

La section suivante présente des tableaux illustrant les affectations et les coûts relativement aux MLTC. Elle évalue également, en fonction de l'information disponible, le rapport coûts-efficacité (p. ex. les extrants sont produits à des coûts minimum) et l'économie (p. ex. les résultats attendus sont obtenus au moindre coût) de chacune des MLTC. Vous trouverez des tableaux financiers détaillés à l'annexe C.

⁴⁷ Une hausse des prix peut indiquer une réduction de la disponibilité, une hausse de la demande ou une combinaison des deux.

⁴⁸ Association pour les droits des non-fumeurs. *Eye on the tobacco industry, An update on current Canadian tobacco industry activities* (en ligne), juillet-septembre 2010, http://www.nsra-adnf.ca/cms/file/files/pdf/Industry_update_3Qtr10.pdf;

Association pour les droits des non-fumeurs. *Backgrounder on the Canadian Tobacco Industry and its Market*, éd. 2011-2012, mars 2012, http://www.nsra-adnf.ca/cms/file/files/pdf/NSRA_Industry_Backgrounder_2012.pdf;

Philip Morris International Inc. *Reports 2012 Third-Quarter results*, <http://www.businesswire.com/news/home/20121018005679/en/Philip-Morris-International-PMI-Reports-2012-Third-Quarter>; Pierre Croteau. *Number of taxed cigarettes sold in Canada surged by 10.6% in 2010*, Tobacco info, Magazine for a Smoke-Free Canada, n° 8, janvier 2012, <http://www.tobaccoinfo.ca/mag8/taxedcigarettes.htm>.

4.3.1 Affectations et coûts pour les organisations

Le mode de financement a été approuvé à l'automne 2010; par conséquent, les ministères et organismes participants ont reçu leurs affectations au cours du troisième trimestre de l'exercice 2010-2011.

Gendarmerie royale du Canada (GRC)

La GRC a reçu 7,41 millions de dollars sur trois ans. Les affectations n'ont pas été ventilées selon les activités de sensibilisation communautaire et celles de l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac qui ont été menées par la même unité. Les dépenses de programme directes⁴⁹ pour les deux activités n'ont pas fait l'objet d'un suivi distinct. Le tableau 2 illustre les affectations à la GRC et les coûts engagés pour mener les activités liées aux MLTC.

Tableau 2 : Affectations et coûts pour la GRC (escouade de lutte contre la contrebande du tabac et sensibilisation communautaire)			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations (en dollars)	2 660 000	2 450 000	2 300 000
Dépenses de programme directes (en dollars)	582 600	1 964 700	2 093 400
Coûts pour la GRC (en dollars) ¹	765 500	2 617 300	2 811 600
Coûts pour la GRC par rapport aux affectations	29 %	107 %	122 %

Remarque

- 1) Les coûts pour la GRC comprennent les dépenses de programme directes, les services internes et le régime d'avantages sociaux des employés, et ils ne comprennent pas l'indemnité de logement de TPSGC. Cela exclut la supervision, la gestion et la surveillance effectuées en dehors de l'unité ou de la division. Consulter l'annexe C pour obtenir une ventilation complète.

Comme l'illustre le tableau, la GRC a dépensé moins que les fonds accordés au cours du premier exercice. La GRC précise avoir eu de la difficulté à atteindre sa pleine capacité opérationnelle, plus particulièrement en matière de recrutement. En avril 2010, l'escouade de lutte contre la contrebande du tabac comptait quatre ETP, et ce nombre a subi une hausse constante pour atteindre un effectif complet de 12 employés en avril 2012. Au cours des exercices 2011-2012 et 2012-2013, la GRC a montré son appui relativement aux activités liées aux MLTC en affectant des fonds supplémentaires aux initiatives à même le budget de base du Ministère. Cela s'est traduit par un investissement de 7 % et de 22 % de plus que les affectations ministérielles de base.

⁴⁹ Les dépenses de programme directes sont les ressources (salaires et fonctionnement) dont dispose l'unité ou la division responsable de la prestation des services. Cela exclut les coûts des avantages sociaux des employés et la prestation de services internes tels que les finances, les ressources humaines et la technologie de l'information.

Service des poursuites pénales du Canada (SPPC)

Tableau 3 : Affectations et coûts pour le SPPC			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations (en dollars)	180 900	361 800	352 000
Dépenses de programme directes (en dollars)	80 400	271 600	197 700
Coûts pour le SPPC (en dollars) ¹	101 400	342 500	249 300
Coûts pour le SPPC par rapport aux affectations	56 %	95 %	s.o.

Remarque

- 1) Les coûts pour le SPPC comprennent les dépenses de programme directes, les services internes (4 % des salaires et des dépenses de fonctionnement et d'entretien, comparativement à 25 % ou à 40 % pour d'autres partenaires touchés par les MLTC), le régime d'avantages sociaux des employés et les autres activités liées aux MLTC. Ils ne comprennent pas l'indemnité de logement de TPSGC. Consulter l'annexe C pour obtenir une ventilation complète.

Le tableau 3 illustre les affectations au SPPC et les coûts engagés pour mener les activités liées aux MLTC. Comme la demande relative aux conseils juridiques et aux services des poursuites du SPPC dépend des besoins des enquêteurs de la GRC, il est raisonnable que les dépenses du SPPC suivent une tendance similaire à celle de la GRC. Les tableaux illustrant les dépenses de programme directes et les coûts pour le SPPC pour 2012-2013 portent sur la période du 1^{er} avril 2012 au 30 septembre 2012. Comme pour la GRC, on s'attend à ce que le SPPC investisse à même le budget de base du Ministère en 2012-2013.

Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)

L'ASFC a reçu un total de 3,480 millions de dollars pour la période de trois ans des MLTC⁵⁰. À l'interne, l'ASFC a reçu 832 500 \$ pour les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande et 2 248 700 \$ pour le laboratoire, ce qui représente un total de 3,081 millions de dollars sur la période de trois ans. En calculant la différence entre les affectations à l'Agence et les affectations internes de l'ASFC pour les deux initiatives, les chiffres contenus dans les tableaux 4a et 4b indiquent les affectations estimées à l'ASFC par le gouvernement fédéral pour chacune des initiatives liées aux MLTC de l'ASFC.

Tableau 4a : Affectations et coûts pour l'ASFC (équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande)			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations estimées (en dollars)	254 900	340 950	340 950
Dépenses de programme directes (en dollars)	103 300	248 600	242 500
Coûts pour l'ASFC (en dollars) ¹	173 000	386 300	373 900
Coûts pour l'ASFC par rapport aux affectations estimées	68 %	113 %	110 %

⁵⁰ Les affectations n'ont pas été ventilées entre les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande et le laboratoire dans les documents initiaux. En 2010-2011, l'ASFC a reçu 1,597 millions de dollars. En 2011-2012 et en 2012-2013, elle a reçu 937 300 \$ pour chacun des exercices.

Tableau 4b : Affectations à l'ASFC (laboratoire)			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations estimées ¹	1 293 900	654 000	585 500
Dépenses de programme directes (en dollars)	1 008 800	465 700	420 900
Coûts pour l'ASFC ²	1 187 600	698 500	645 500
Coûts pour l'ASFC par rapport aux affectations estimées	92 %	107 %	110 %

Remarques relatives aux tableaux 4a et 4b

- 1) Les affectations estimées représentent le montant estimatif fourni à l'ASFC par le gouvernement fédéral pour chacune des initiatives liées aux MLTC.
- 2) Les coûts pour l'ASFC comprennent les dépenses de programme directes, les services internes et le régime d'avantages sociaux des employés. Cela exclut les autres activités liées aux MLTC menées par les employés et les cadres affectés au programme qui n'étaient pas financées au titre des MLTC. Les coûts ne comprennent pas l'indemnité de logement de TPSGC. Consulter l'annexe C pour obtenir une ventilation complète.

Comme l'illustrent les tableaux, en tenant compte du fait que l'Agence a obtenu les affectations tardivement au cours du premier exercice, l'Agence a tout de même réussi à dépenser 68 % et 92 % de ses affectations estimées pour les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande et le laboratoire, respectivement. En 2011-2012 et en 2012-2013, l'Agence a montré son appui quant aux initiatives liées aux MLTC en affectant des fonds supplémentaires aux initiatives à même le budget de base du Ministère. Cela s'est traduit par un investissement de 13 % et de 10 % de plus que les affectations de base estimées pour le Ministère en 2011-2012 et en 2012-2013 pour soutenir les activités des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande. L'Agence a également investi 7 % et 10 % de plus que les affectations estimées pour les activités du laboratoire en 2011-2012 et en 2012-2013. Au total, les coûts engagés par l'ASFC pour mener à bien les deux initiatives pendant les trois années se sont élevés à 3,465 millions de dollars, comparativement aux affectations de 6 millions de dollars à l'Agence.

Agence du revenu du Canada (ARC)

Tableau 5 : Affectations et coûts pour l'ARC			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations (en dollars)	4 970 000	s.o.	s.o.
Dépenses de programme directes (en dollars) ¹	1 475 000	s.o.	s.o.
Coûts pour l'ARC (en dollars) ²	1 981 100	s.o.	s.o.
Coûts pour l'ARC par rapport aux affectations	40 %	s.o.	s.o.

Remarques

- 1) Ce montant représente les dépenses de programme directes pour les honoraires (p. ex. l'agence de publicité) et la publicité payée uniquement, comme il est indiqué dans le Système d'information de gestion de la publicité (GES PUB) du gouvernement du Canada. Cela exclut les coûts liés à la recherche et les autres frais (p. ex. honoraires de l'agence de coordination exclusive, frais de service de TPSGC, frais de déplacements et frais de traduction).
- 2) Les coûts pour l'ARC comprennent les dépenses de programme directes, les services internes, le régime d'avantages sociaux des employés et les autres activités liées aux MLTC (p. ex. le temps consacré par les équipes responsables du marketing et de la recherche). Ils ne comprennent pas l'indemnité de logement de TPSGC. Consulter l'annexe C pour obtenir une ventilation complète.

Le tableau 5 illustre les affectations à l'ARC et les coûts engagés pour mener les activités liées aux MLTC. L'ARC a reçu des affectations pour 2010-2011 uniquement. L'Agence a expliqué qu'en raison de la complexité de l'environnement économique et social pendant la phase de planification, une approche de communication discrète a été adoptée, en consultation avec les principaux décideurs de l'ARC et des organismes centraux, ce qui a fait en sorte que les dépenses de l'ARC relativement à la campagne ont été 60 % inférieures à celles estimées dans le budget de base du Ministère.

Sécurité publique Canada (SP)

Tableau 6 : Affectations et coûts pour SP			
	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Affectations (en dollars)	0	0	160 000
Dépenses de programme directes (en dollars) ¹	0	0	160 000
Coûts pour SP (en dollars) ²	5 500	29 100	226 800 ¹
Coûts pour SP par rapport aux affectations	s.o.	s.o.	s.o.

Remarques

- 1) Les chiffres relatifs aux coûts pour SP en 2012-2013 portent sur la période du 1^{er} avril 2012 au 30 septembre 2012. Les chiffres liés aux affectations et aux dépenses de programme directes portent sur tout l'exercice 2012-2013, aux fins de la présente évaluation.
- 2) Les coûts pour SP comprennent les dépenses de programme directes, les services internes, le régime d'avantages sociaux des employés et les autres activités liées aux MLTC. Ils ne comprennent pas l'indemnité de logement de TPSGC. Consulter l'annexe C pour obtenir une ventilation complète.

Le tableau 6 illustre les affectations à SP et les coûts engagés pour mener les activités liées aux MLTC. À l'exception de l'affectation reçue pour effectuer la présente évaluation, SP n'a reçu, en 2012-2013, aucun financement à l'appui des activités liées aux MLTC (p. ex. élaboration de la Stratégie de mesure du rendement, discussions bilatérales entre SP et ses partenaires sur la mise à jour des activités et analyses stratégiques continues des mesures de lutte contre la contrebande du tabac). On suppose que les affectations visant à effectuer la présente évaluation ont été entièrement dépensées.

4.3.2 Équipe de lutte contre le tabac de contrebande

Même si le principal mandat de l'équipe de lutte contre le tabac de contrebande est d'enquêter sur les groupes du crime organisé impliqués dans des activités de contrebande du tabac, les résultats de ces enquêtes ne sont pas faciles à quantifier. Étant donné que l'équipe contribue également à la saisie du tabac de contrebande dans la région de Cornwall, l'équipe responsable de l'évaluation a utilisé des données liées aux activités de saisie ainsi que des renseignements relatifs aux coûts pour les deux premiers exercices des MLTC afin de déterminer approximativement le seuil de rentabilité de l'investissement fédéral relativement à l'équipe de lutte contre le tabac de contrebande.

L'analyse est fondée sur l'hypothèse que les saisies représentent une réduction de la disponibilité des produits illégaux pour les consommateurs. Si ces consommateurs avaient obtenu les cigarettes de sources légales, le gouvernement fédéral aurait perçu des taxes sur celles-ci. Afin de déterminer approximativement le seuil de rentabilité, on a établi, dans le cadre de l'analyse, un calcul entre le total des gains possibles en recettes fiscales fédérales provenant

des saisies⁵¹ et les coûts associés à l'équipe. Le seuil de rentabilité ne tient pas compte des autres avantages sociétaux associés à la réduction de l'offre de produits illégaux, comme la réduction des risques pour la santé des citoyens et la saisie d'autres produits de la criminalité tels que de l'argent, des drogues et des armes à feu. Le seuil de rentabilité a été calculé comme suit :

$$\text{Seuil de rentabilité ou nombre de saisies (cartouches)}^{52} = \frac{\text{Coûts fédéraux associés à l'équipe}}{\text{Gains possibles en recettes fiscales fédérales (cartouches saisies)}}^{53}$$

En reconnaissant que les saisies ne représentent qu'un seul aspect du travail accompli par l'équipe, on s'est servi, dans cette analyse, des coûts estimatifs engagés par le gouvernement fédéral pour toutes les activités de l'équipe (notamment les enquêtes sur des activités criminelles organisées liées au tabac de contrebande). Ce faisant, les coûts engagés par l'équipe pour mener des activités de saisie ont été surestimés dans l'analyse, mais cela a permis de déterminer approximativement le seuil de rentabilité.

Grâce à cet exercice, l'évaluation a révélé que la saisie d'environ 84 000 cartouches par année (35 % des 238 000 cartouches saisies dans la région de Cornwall) devait être attribuée aux efforts de l'équipe pour atteindre le seuil de rentabilité.

En raison des sommaires des statistiques sur les saisies qui sont effectués à l'échelle de la division (détachement de Cornwall), il est impossible d'attribuer les saisies à une initiative en particulier. Les représentants du programme ont mentionné que l'équipe représentait, pendant ces années, entre 10 % et 30 % des ressources d'enquête dans la région de Cornwall⁵⁴. Puisque les saisies ne représentent qu'une partie des efforts de l'équipe et que la perception de taxes ne représente qu'un aspect des avantages, il est plus que probable que les investissements du gouvernement fédéral relativement à l'équipe seraient positifs si tous les avantages pouvaient être pris en compte dans le calcul.

⁵¹ L'ARC a pour mandat de percevoir les taxes fédérales et, par conséquent, la GRC ne joue aucun rôle à cet égard. L'exercice est utilisé pour illustrer ce que le gouvernement fédéral dans son ensemble aurait pu obtenir en recettes fiscales fédérales provenant des saisies.

⁵² L'équipe de lutte contre le tabac de contrebande contribue également à la saisie du tabac haché fin. Par contre, étant donné que la conclusion de l'analyse demeure la même en tenant compte ou non de la saisie du tabac haché fin, il a été décidé, afin de simplifier l'analyse, que le calcul du seuil de rentabilité n'en tiendrait pas compte.

⁵³ Pour le calcul du seuil de rentabilité, on a effectué une comparaison entre les coûts fédéraux engagés pour l'équipe et les gains possibles en recettes fiscales fédérales ou le nombre de cartouches saisies. Cela vise à comptabiliser les coûts et les gains possibles du point de vue du gouvernement fédéral. Les taxes fédérales totales sont de 21,34 \$ par cartouche. Ce montant comprend les droits d'accise fédéraux et la taxe de vente générale du gouvernement fédéral (source : Division des droits et des taxes d'accise, Agence du revenu du Canada). Même s'ils n'ont pas été pris en compte dans le calcul, les gains possibles en recettes fiscales provinciales constituent un autre avantage sociétal. Les coûts engagés par le gouvernement pour l'équipe s'élèvent en moyenne à 1,8 millions de dollars par année pour la période de deux ans de 2010-2011 à 2011-2012. Comme il a été mentionné, en plus de tenir compte des coûts associés à toutes les activités de l'équipe, ce montant comprend les coûts engagés pour mener les activités de sensibilisation communautaire et, par conséquent, les coûts déclarés au gouvernement sont légèrement surestimés.

⁵⁴ L'effectif de l'équipe de lutte contre le tabac de contrebande était de quatre ETP en 2010 et a augmenté pour atteindre un effectif complet de 12 personnes en avril 2012. En plus de l'équipe, le Groupe de travail régional de Cornwall a également contribué aux saisies de produits du tabac dans la région de Cornwall. Ce groupe de travail comptait environ 30 employés. Ainsi, entre 2010-2011 et 2011-2012, l'équipe a utilisé, de façon approximative, entre 10 % et 30 % des ressources d'enquête pour effectuer des saisies dans la région de Cornwall. Cependant, on mentionne que d'autres organismes d'application de la loi contribuent indirectement aux saisies dans la région de Cornwall, principalement en fournissant du renseignement ou de l'information.

4.3.3 Équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande et analyse de l'origine du tabac

Équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande

La présente sous-section porte sur l'efficacité et l'économie des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande de l'ASFC évaluées en fonction de l'information fournie par les représentants du programme.

Il a pris environ deux ans aux deux équipes de chiens détecteurs pour fonctionner de manière efficace. Ainsi, l'analyse des coûts suivante ne donne qu'un aperçu à court terme et ne montre pas ce qui se serait produit si les activités des équipes de l'ASFC avaient été prolongées au-delà de la période de trois ans des MLTC.

Pendant la période des MLTC, les deux équipes de chiens détecteurs sont devenues de plus en plus rentables lors de l'exécution des fouilles. Les éléments de preuve démontrent que le nombre de fouilles a augmenté progressivement au cours des deux dernières années des MLTC et que les coûts associés aux équipes de chiens détecteurs sont restés relativement stables (environ 99 000 \$ par année pour chacune des équipes). On mentionne également que les coûts associés à ces équipes sont comparables à ceux d'autres équipes de chiens détecteurs qui existaient avant les MLTC⁵⁵.

La détermination de la valeur et de la rentabilité des équipes de chiens détecteurs des produits du tabac de contrebande est complexe et peut comporter de nombreux facteurs. Parmi ces facteurs figurent la contribution des équipes de chiens détecteurs à d'autres mesures de lutte contre les drogues et les armes à feu, ainsi que la réduction du temps consacré par les agents des services frontaliers à la fouille des produits de contrebande entrants pour leur permettre d'accorder une attention particulière à d'autres marchandises à risque élevé. De façon générale, le recours aux équipes de chiens détecteurs est un complément à d'autres technologies de détection que l'ASFC utilise pour lutter contre la criminalité à la frontière. Souvent, les équipes de chiens détecteurs coûtent moins cher et effectuent des fouilles plus efficaces.

En tenant compte de tous les autres facteurs, le nombre et le volume de saisies de produits du tabac de contrebande représentent seulement un aspect permettant d'évaluer la rentabilité des équipes de chiens détecteurs. Dans le cadre des MLTC, la valeur des saisies effectuées par chacune des équipes représente environ 350 \$ en taxes fédérales perdues par année⁵⁶. Si l'on se fie aux résultats des saisies, les équipes de chiens détecteurs des produits du tabac de contrebande n'ont pas été jugées rentables.

⁵⁵ L'évaluation de 2006 des équipes de chiens détecteurs effectuée par l'ASFC a permis de créer des tableaux comparatifs des coûts relativement aux équipes de chiens détecteurs qui existaient en 2006 (101 000 \$ en dollars courants) et en 1992 (95 000 \$). Pour les deux équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande et celles qui existaient avant les MLTC, les coûts comprennent les salaires et les dépenses de fonctionnement et d'entretien. Les deux types d'équipes (les nouvelles et les anciennes) sont ou étaient composées d'un chien détecteur et d'un maître-chien. La conversion en dollars courants est calculée en fonction des indices des prix à la consommation.

⁵⁶ Les chiffres sont établis en fonction de la saisie de 47 cartouches par les deux équipes entre 2011-2012 et septembre 2012. Les taxes fédérales totales sont de 21,34 \$ par cartouche, ce qui comprend les droits d'accise fédéraux et la taxe de vente générale du gouvernement fédéral. En outre, chacune des équipes a saisi, en moyenne, 2,3 kilogrammes de tabac haché fin par année.

Analyse de l'origine du tabac – Direction des sciences et de l'ingénierie

Le laboratoire a mené un projet de recherche scientifique portant sur le perfectionnement des capacités scientifiques permettant de déterminer l'origine du tabac en vue de soutenir les efforts d'enquête. Étant donné la nature de la recherche scientifique, [

].

[

]. Les coûts engagés par le gouvernement fédéral pour chacun des échantillons analysés sont d'environ 1 200 \$ pour la période de trois ans des MLTC. Cela comprend les coûts liés aux travaux préparatoires susmentionnés. [

].

4.3.4 Autres mesures liées aux MLTC

L'équipe responsable de l'évaluation a essayé de déterminer une mesure quantifiable valable pour évaluer l'efficacité des activités du SPPC en appui aux objectifs des MLTC. Au départ, l'efficacité semblait pouvoir être mesurée en utilisant les coûts associés aux conseils juridiques et aux services des poursuites. Par contre, la demande liée à de telles activités et la nature de celles-ci dépendent des besoins des enquêteurs, de la nature des enquêtes et des accusations subséquentes. Plus le dossier est complexe, plus les procureurs doivent être expérimentés et plus le temps requis augmente. Par conséquent, le coût total des conseils juridiques et des services des poursuites fournis par le SPPC ne relève pas entièrement de lui.

Les représentants du programme du SPPC ont mentionné que le SPPC a mis en œuvre un modèle de gestion de cas, qui vise à maximiser son efficacité et son efficacité en alignant la nature et la complexité des dossiers sur les compétences et l'expérience des praticiens du droit. En outre, le SPPC a adopté un protocole de gestion de cas majeurs pour assurer une meilleure préparation avant la mise en accusation et une gestion plus facile des poursuites dans les cas majeurs.

Comme il a été mentionné, on ne dispose pas des renseignements quantitatifs sur les résultats qui permettraient d'évaluer l'économie de la campagne de sensibilisation du public (ASFC) et des activités de sensibilisation communautaire (GRC). De plus, il est impossible de déterminer si ces deux mesures ont été offertes de manière efficace étant donné qu'aucune donnée sur les tendances ou aucune donnée comparative n'est disponible⁵⁷. Le seul extrant produit par la Division des stratégies liées aux crimes graves et au crime organisé de SP est la Stratégie de mesure du rendement, élaborée en 2012 au coût de 17 000 \$⁵⁸.

⁵⁷ Il est impossible d'effectuer une analyse des tendances pour évaluer l'efficacité, puisque ces activités ont été menées pendant une période relativement courte au cours des MLTC. La campagne de sensibilisation du public a été menée entre février et mars 2011. La majeure partie des activités de sensibilisation communautaire ont eu lieu au cours de l'exercice 2011-2012. Il n'a pas été possible de trouver des coûts comparatifs engagés pour des programmes analogues aux fins d'évaluation de l'efficacité.

⁵⁸ La Division n'a pas reçu de fonds dans le cadre des MLTC pour soutenir l'élaboration de la Stratégie de mesure du rendement ou d'autres activités liées aux MLTC. La Direction générale de la vérification interne et de l'évaluation de SP un obtenu un financement de 160 000 \$ au titre des MLTC en 2012-2013 pour effectuer la présente évaluation. Ce montant a été entièrement dépensé.

5. Conclusions

5.1 Pertinence

- *Les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac demeurent pertinentes d'intérêt étant donné les répercussions de la contrebande de tabac sur la sécurité, le mieux-être économique et la santé des Canadiens.*

L'implication accrue des groupes de criminels organisés dans le commerce du tabac de contrebande du tabac souligne la nécessité de renforcer la lutte contre la contrebande de tabac. La taille estimative du marché de la contrebande, même si elle varie selon les estimations disponibles, représente encore une part relativement importante du marché total du tabac. La contrebande du tabac a donc des répercussions négatives sur les revenus du gouvernement. Étant donné que le prix des cigarettes de contrebande est plus abordable que celui des cigarettes achetées sur le marché licite, les efforts déployés par le gouvernement pour réduire le tabagisme au sein de la population canadienne ne donnent pas les résultats escomptés.

- *Les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac s'harmonisent aux priorités du gouvernement fédéral et aux résultats stratégiques du Ministère.*

Les engagements récents du gouvernement, dont les nouvelles dispositions législatives et le nouveau Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande, formé en 2013, sous la direction de la GRC, visant à lutter contre le crime organisé et la contrebande du tabac illustrent davantage la volonté du gouvernement de résoudre ce problème.

- *Les MLTC sont harmonisées aux rôles assumés par les partenaires des ministères et organismes fédéraux, en ce sens qu'elles font appel au leadership concerté de plusieurs administrations en matière d'efforts, de mesures d'application de la loi et de poursuites à la suite d'infractions liées au crime organisé et à la contrebande de tabac. Quant au chevauchement ou à la synergie, les MLTC visent les mêmes résultats que d'autres initiatives fédérales de lutte contre la contrebande de tabac; des synergies se dégagent au niveau opérationnel avec des organismes d'application de la loi tant fédéraux que provinciaux.*

Bien souvent, les activités en matière de contrebande de tabac et des groupes de criminels organisés s'étendent au-delà de frontières interprovinciales et internationales. D'où la nécessité d'une participation fédérale. Le gouvernement fédéral a un rôle à assumer pour résoudre ces problèmes au moyen d'enquêtes menées en collaboration et de l'application des lois fédérales pertinentes, dont la *Loi de 2001 sur l'accise* et le *Code criminel*.

Les MLTC visent à compléter les initiatives fédérales actuelles et à en tirer parti, notamment la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande (GRC) et la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (Santé Canada). Par conséquent, les résultats attendus de ces initiatives sont similaires. Sur le plan opérationnel, l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et les membres d'autres organismes d'application de la loi fédéraux et provinciaux collaborent aux enquêtes au moyen de l'échange du renseignement et de ressources.

5.2 Rendement – efficacité

- *SP a mobilisé tous les partenaires des MLTC au cours de l'élaboration des documents initiaux. Toutefois, la participation et les rapports horizontaux globaux sous la direction de SP ont été limités. Au-delà de la gouvernance des MLTC, il faut adopter une approche pangouvernementale intégrée de façon à coordonner les résultats et les extrants de toutes les initiatives et activités fédérales de lutte contre la contrebande de tabac ayant des objectifs similaires à ceux des MLTC et à en tirer parti.*

SP a mobilisé tous les partenaires des MLTC dans l'élaboration des documents initiaux, mais il n'a pas établi de mécanismes visant l'engagement continu des partenaires et l'établissement de rapports au cours de l'étape de mise en œuvre. Des mises à jour bilatérales ont été faites périodiquement entre SP et des partenaires individuels des MLTC. L'élaboration de la Stratégie horizontale de mesure du rendement, en tant qu'outil de planification, de surveillance et d'établissement de rapports intégré sur le rendement au niveau horizontal, a été menée à bien trop tard pour être utile au cours de la période de trois ans. Les partenaires des MLTC ont contrôlé leurs propres initiatives de façon indépendante, et ils n'ont pas été tenus au courant des activités et des résultats des autres partenaires. Au-delà de la gouvernance des MLTC, il faut adopter une approche pangouvernementale intégrée de façon à coordonner les résultats et les extrants de toutes les initiatives et activités fédérales de lutte contre la contrebande de tabac ayant des objectifs similaires à ceux des MLTC et à en tirer parti.

- *En règle générale, les MLTC ont donné lieu à une capacité additionnelle de mener des enquêtes, de faire appliquer la loi et d'intenter des poursuites à la suite d'infractions. Les fouilles menées par des équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande se sont intensifiées de façon importante au cours de la période liée aux MLTC. Toutefois, cette activité ne s'est pas traduite par un nombre et un volume élevés de saisies. [*

*

].

Le financement des MLTC a permis de renforcer la capacité en matière d'enquête, et il a facilité l'échange du renseignement et de connaissances entre les organismes d'application de la loi par l'entremise de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac. Les MLTC ont aussi permis la prestation de conseils juridiques à l'appui des enquêtes de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac et des services de poursuites par suite de ces enquêtes.

Les MLTC ont permis aux équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande d'intensifier de façon importante les fouilles dans des emplacements ciblés à Vancouver et à Montréal. Toutefois, bien qu'il ait été constaté que ces équipes ont la capacité de détecter le tabac de contrebande, leurs activités n'ont pas contribué de façon significative à augmenter le nombre de saisies. Il est difficile de déterminer les facteurs qui ont pu faire obstacle à l'efficacité des activités des équipes de chiens détecteurs.

Les MLTC ont aussi permis au Laboratoire de l'ASFC d'appuyer davantage les enquêtes, les mesures d'application de la loi et les poursuites grâce à des recherches et au développement de nouvelles capacités scientifiques. Certaines des nouvelles capacités du Laboratoire peuvent favoriser la réalisation des objectifs de l'initiative; [

*

].

- *Même s'il est difficile de déterminer les contributions apportées compte tenu des nombreux organismes d'application de la loi œuvrant dans la région de Cornwall, les éléments probants indiquent que l'application des MLTC a permis, dans une certaine mesure, de perturber la structure et les réseaux des groupes de criminels organisés. Les MLTC ont pu contribuer à la réduction de la disponibilité du tabac de contrebande. Par contre, la demande est demeurée relativement stable.*

Il est impossible d'attribuer la perturbation des activités de groupes de criminels organisés uniquement aux MLTC puisqu'un certain nombre d'initiatives sont en œuvre dans la région de Cornwall et que quelques organismes d'application de la loi sont également présents dans cette région; néanmoins, les MLTC ont été perçues comme l'une des initiatives ayant été mise à contribution, comme le démontre la perturbation des activités d'un plus grand nombre de groupes de criminels organisés au cours de la période de mise en œuvre des MLTC par rapport à celle précédant la mise en œuvre. Ainsi qu'en témoignent les résultats du Projet O-Stone (sous la responsabilité de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac), les MLTC ont aussi contribué à la perturbation des activités d'organisations impliquées dans d'autres activités illicites, dont le trafic de drogues illicites. Les MLTC ont pris fin alors que de nombreuses poursuites en justice sont en cours et que les décisions sont encore à rendre; par conséquent, l'ensemble des résultats découlant des enquêtes et des poursuites dans le cadre des MLTC sera connu dans les prochaines années seulement. Les MLTC ont pu contribuer à la réduction de la disponibilité du tabac de contrebande. Par contre La demande est demeurée relativement stable.

- *La portée des activités de sensibilisation des collectivités et du public semble largement répandue. Toutefois, il est impossible de déterminer dans quelle mesure les MLTC ont contribué à accroître la sensibilisation au fait que l'achat de cigarettes de contrebande aide à financer les activités criminelles ou aux dangers liés à l'implication du crime organisé dans la contrebande de tabac.*

Les données quantitatives permettant d'évaluer les répercussions des activités de liaison avec la collectivité ne sont pas disponibles puisqu'elles ne font pas l'objet d'un suivi. Les représentants d'organismes communautaires et d'organismes d'application de la loi interviewés ont indiqué que les activités de liaison avec la collectivité sous la direction de la GRC ont contribué à accroître la sensibilisation, bien qu'ils aient aussi indiqué d'autres facteurs ayant pu contribuer à une plus grande sensibilisation, dont les reportages dans les médias locaux portant sur les opérations d'application de la loi. De nombreuses activités de relations externes ont été entreprises, dont des exposés, des messages publicitaires à la radio et sur Internet ainsi que des feuillets d'information.

Il est impossible de déterminer les répercussions de la campagne de sensibilisation du public menée par l'Agence du revenu du Canada. Aucune information ne permet d'évaluer l'efficacité de campagne quant à la sensibilisation auprès du public, puisqu'il n'y avait pas lieu d'évaluer les résultats de la publicité après la campagne, une élection fédérale ayant été déclenchée au moment où la campagne était sur le point de prendre fin. Les institutions sont tenues de suspendre toutes les évaluations des campagnes publiques jusqu'à ce qu'un nouveau gouvernement soit assermenté. En raison du temps écoulé, les évaluations après la campagne n'auraient pas permis d'obtenir des données fiables. Pour sa campagne, l'Agence du revenu du Canada a utilisé des tableaux numériques, interactifs et classiques et des mégas bannières;

publié des annonces publicitaires dans des journaux et dans des dépanneurs et elle assurée une présence sur le Web.

5.3 Rendement – efficacité et économie

- *Il est raisonnable de conclure que le seuil de rentabilité de l'investissement du gouvernement fédéral relativement à la formation de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac a été atteint. Les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande ont été de plus en plus efficaces pour mener des fouilles. Par contre, à partir uniquement des résultats en matière de saisies, on peut déduire que les équipes de chiens détecteurs ne se sont pas révélées rentables. Enfin, les informations sur le rendement et sur les finances sont insuffisantes pour déterminer l'efficacité et le caractère économique des autres mesures.*

Selon un examen superficiel, il est plus que probable que le seuil de rentabilité de l'investissement du gouvernement fédéral relativement à la formation de l'Équipe de lutte contre la contrebande de tabac a été atteint. Les équipes de chiens détecteurs de produits du tabac de contrebande ont été de plus en plus rentables au chapitre des fouilles. De nombreux facteurs doivent être pris en considération pour établir leur rentabilité, dont la contribution des équipes de chiens détecteurs à la saisie d'autres drogues et d'armes à feu et les économies de temps et d'argent réalisées grâce aux équipes de chiens détecteurs pour mener des fouilles par rapport à d'autres technologies de détection, notamment celles utilisées par les agents des services frontaliers. Par contre, à partir uniquement des résultats en matière de saisies, on peut déduire que les équipes de chiens détecteurs ne se sont pas révélées rentables. Les renseignements obtenus ne permettent pas de déterminer si les ressources mobilisées pour le Laboratoire, la campagne de sensibilisation du public, les activités de liaison avec la collectivité ou les activités de SP ont été utilisées de façon efficace.

6. Recommandation

Comme le financement des MLTC a pris fin en mars 2013, la recommandation ci-après s'applique, en guise de leçon à retenir, à toutes les initiatives de lutte contre la contrebande de tabac actuelles et futures.

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

demande à tous les ministères et organismes fédéraux qui participent à des initiatives et activités de lutte contre la contrebande de tabac d'établir un forum stratégique pour tirer parti des résultats et des extraits de tous les investissements fédéraux effectués dans les activités et initiatives de lutte contre la contrebande de tabac dans le but d'orienter et d'appuyer le processus décisionnel lié aux politiques et aux programmes futurs grâce à une approche pangouvernementale.

7. Réponse de la gestion et plan d'action

Compte tenu de la nature ponctuelle des initiatives, le Secteur de la sécurité communautaire et de la lutte contre le crime (SSCLCC) de Sécurité publique Canada accepte la recommandation s'appliquant aux Mesures de lutte contre le tabac de contrebande (MLTC) à l'appui de pratiques exemplaires futures. En collaboration avec des organismes de son Portefeuille (GRC et ASFC) et d'autres ministères pertinents, Sécurité publique Canada continuera d'assurer la direction et le développement de mesures concrètes et efficaces visant à réduire le problème de la contrebande de tabac.

La contrebande de tabac est un enjeu très complexe touchant plusieurs instances qui requiert une approche pangouvernementale de sorte que la législation, la politique et les interventions opérationnelles relativement aux mesures de lutte contre la contrebande de tabac et aux mesures de lutte contre le tabagisme actuelles soient intégrées, complémentaires et axées sur la collaboration. À cette fin, le SSCLCC continuera d'inciter les ministères et organismes fédéraux responsables de la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande, de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme, de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne et du Groupe de travail sur la lutte contre le tabac de contrebande récemment annoncé, à proposer et à mettre en place un forum stratégique dans le cadre duquel les renseignements sur les activités, les résultats et les tendances clés pourront être échangés à des fins d'élaboration de politique et de planification de programme à venir.

Plan d'action de la gestion	Résultats attendus	Date d'achèvement prévue
1. Le SSCLCC examinera le mandat et les paramètres du Groupe de travail sur les produits illicites du tabac de 2008 (Groupe de travail) ainsi que sa composition, en vue d'évaluer si le Groupe de travail est l'entité appropriée pour favoriser les objectifs fixés pour le forum stratégique.	1. Un rapport d'examen sera rédigé par SP, à titre de Ministère responsable, et il sera communiqué aux membres du Groupe de travail dans le cadre du processus de consultations.	Décembre 2013
2. Le SSCLCC engagera des discussions avec la Gendarmerie royale du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada, le ministère de la Justice Canada, le Service des poursuites pénales du Canada, le ministère des Finances Canada, l'Agence du revenu du Canada, Santé Canada, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Canada et le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada relativement à la définition et à l'établissement des paramètres du forum, notamment le mandat, la composition ainsi que les rôles et responsabilités.	2. Des consultations seront menées auprès des partenaires, et un cadre de référence relatif au forum stratégique sera élaboré.	Mars 2014

Annexe A — Définitions

L'expression « **tabac de contrebande** » s'entend de tout produit du tabac qui n'est pas conforme aux dispositions de toutes les lois fédérales et provinciales applicables. Cela comprend l'importation, l'estampillage, le marquage, la fabrication, la distribution et le paiement des droits et des taxes.

Le tabac de contrebande provient de diverses sources, notamment :

- des produits du tabac fabriqués légalement et illégalement aux États-Unis et passés en contrebande au Canada (p. ex. par des territoires autochtones tels qu'Akwesasne, près de Cornwall, le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis);
- des produits du tabac fabriqués de façon illégale au Canada;
- des produits du tabac de contrefaçon. Il s'agit d'imitations de cigarettes canadiennes de marques populaires et de marques étrangères, qui sont passées en contrebande au Canada (p. ex. dans des conteneurs maritimes) en provenance surtout de la Chine;
- des produits du tabac fabriqués légalement et destinés à la vente dans des réserves (et ainsi exonérés des taxes d'accise fédérales et provinciales), qui sont détournés et écoulés ailleurs au Canada;
- des produits du tabac volés et des ventes illégales de produits du tabac via Internet⁵⁹.

Groupes de criminels organisés : le paragraphe 467.1(1) du *Code criminel* stipule qu'une « organisation criminelle » est un groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation :

- a) composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger;
- b) dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer — ou procurer à une personne qui en fait partie — , directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier⁶⁰.

⁵⁹ Gendarmerie royale du Canada. *Tabac de contrebande – statistiques de 2011*

Fraser Institute. *Contraband Tobacco in Canada: Tax Policies and Black Market Incentives, Studies in Risk & Regulation*, Nachum Gabler and Diane Katz, July 2010, p.5

Gendarmerie royale du Canada. *Incentives, Studies in Risk & Regulation*, Nachum Gabler and Diane Katz, July 2010, p.5

Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : 2008*

⁶⁰ Gendarmerie royale du Canada. Qu'est-ce que le crime organisé? <http://www.rcmp-grc.gc.ca/soc-cgco/what-quoi-fra.htm>

Annexe B – Documents examinés

Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, L.C. 2005, ch.10 (Dernière modification le 3 août 2007)

Loi sur la gestion des urgences, L.C. 2007, ch.15 (Dernière modification le 3 août 2007)

Gouvernement Canada. Discours du Trône (2010 et 2011)

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2010-2011*

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012*

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

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2010-2011*

Sécurité publique Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012*

Sécurité publique Canada. *Plan intégré des ressources humaines et des activités 2010-2011*

Sécurité publique Canada. *Plan intégré des ressources humaines et des activités 2011-2012*

Sécurité publique Canada. *Plan intégré des ressources humaines et des activités 2012-2013*

Sécurité publique Canada. *Rapport ministériel sur le rendement 2010-2011*

Agence des services frontaliers du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012*

Agence des services frontaliers du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2012-2013*

Gendarmerie royale du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2012-2013*

Gendarmerie royale du Canada. *Rapport ministériel sur le rendement 2010-2011*

Agence du revenu du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2010-2011*

Agence du revenu du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012*

Agence du revenu du Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2012-2013*

Santé Canada (2006). *Enquête de surveillance de l'usage du tabac au Canada*

Santé Canada. *Évaluation de la Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme (2001-2011)*, février 2012

Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (2006). *Les coûts de l'abus de substances au Canada 2002*

Groupe de travail sur le commerce illicite des produits de tabac (2009). *Rapport sur la situation du tabac de contrebande au Canada*

Fraser Institute. *Combatting the Contraband Tobacco Trade in Canada, Studies in Risk & Regulation*, Nachum Gabler, décembre 2011 [En anglais seulement]

Fraser Institute. *Contraband Tobacco in Canada, Tax Policies and Black Market Incentives, Studies in Risk & Regulation*, Nachum Gabler and Diane Katz, juillet 2010 [En anglais seulement]

Fraser Institute. *How can Canadian Policy Makers Combat Black Market Tobacco?* Nachum Gabler, Fraser Forum janvier/février 2012 [En anglais seulement]

Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : 2008*

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. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : rapport d'étape*, août 2011

Gendarmerie royale du Canada. *Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : troisième rapport d'étape (2010-2011)*

Gendarmerie royale du Canada. *Tabac illicite : statistiques de 2010*
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/tobac-tabac/stats-fra.htm>

Gendarmerie royale du Canada. *Tabac illicite : statistiques de 2011*
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/tobac-tabac/stats-2011-fra.htm>

Gendarmerie royale du Canada. *Tabac de contrebande : statistiques mensuelles 2012*
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/tobac-tabac/stats-2012-fra.htm>

Gendarmerie royale du Canada. *Qu'est-ce que le crime organisé?*
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/soc-cqco/what-quoi-fra.htm>

Gendarmerie royale du Canada. *L'UMECO de Cornwall démantèle un réseau de contrebande*, Communiqué, septembre 2012

Gendarmerie royale du Canada. *Programme des douanes et de l'accise, 2012*

Sécurité publique Canada. *Le gouvernement Harper prend des mesures pour éradiquer le tabac de contrebande des rues et collectivités canadiennes*. Communiqué, 5 mars 2013

Sécurité publique Canada. *Le ministre Toews félicite les organismes d'application de la loi pour des arrestations effectuées dans un présumé réseau de contrebande transfrontalière*, Communiqué 2012, septembre 2012

Sécurité publique Canada. *Contraband Tobacco: Recent Federal Measures to Address Contraband Tobacco in Canada*, février 2011 [En anglais seulement]

Sécurité publique Canada. *Évaluation de 2012-2013 de l'Initiative de partenariat avec Akwesasne, 2012*

Sécurité publique Canada. *Performance Measurement Strategy for Measures to Address Contraband tobacco, 2012 [En anglais seulement]*

Santé Canada (2012). *Stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme 2001-2011 : évaluation horizontale*

Service canadien de renseignements criminels. *Rapport sur le crime organisé 2009*

Edward R. Myers (2012). *A global view of illicit trade*. Frontline Security, vol.7, n° 2 [En anglais seulement]

Edward R. Myers (2012). *Illicit Trade: Tobacco*. Frontline Security, vol.7, n° 3 [En anglais seulement]

National Post. *The New Big Tobacco: Inside Canada's underground tobacco industry*, septembre 2011 [En anglais seulement]
<http://news.nationalpost.com/2010/09/18/post-preview-inside-canadas-underground-tobacco-industry-a-five-part-series/>

Sécurité publique Québec. *Actions concertées pour contrer les économies souterraines - Tabac. Dernière mise à jour : le 17 juillet 2012*
<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/phenomenes-criminels/fraude/acces-tabac.html>

Agence des services frontaliers du Canada. *Service des chiens détecteurs (SCD) – Étude d'évaluation*, décembre 2006

CBC News. *Illegal cigarettes cost Ottawa millions in lost tax*, septembre 2012 [En anglais seulement]
<http://www.cbc.ca/news/canada/windsor/story/2012/09/13/wdr-illegal-cigarettes-rcmp-windsor.html>

Philip Morris International Inc. *Philip Morris International (PMI) Reports, 2010 Second-Quarter Results [En anglais seulement]*

Philip Morris International Inc. *Philip Morris International (PMI) Reports 2012 First-Quarter Results [En anglais seulement]*

Philip Morris International Inc. *Philip Morris International (PMI) Reports 2012 Third-Quarter Results [En anglais seulement]*

Physicians for a Smoke-Free Canada. *Estimating the volume of contraband sales of tobacco in Canada, mise à jour : avril 2010 [En anglais seulement]*
http://www.smoke-free.ca/pdf_1/2010/Estimating%20the%20volume%20of%20Contraband%20Sales%20of%20Tobacco%20in%20Canada-2009.pdf

British American Tobacco. *Half- Yearly Report to 30 June 2010*, News Release, 28 juillet 2010 [En anglais seulement]

[http://www.bat.com/group/sites/uk_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO87RLLD/\\$FILE/medMD87RNF8.pdf?openelement](http://www.bat.com/group/sites/uk_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO87RLLD/$FILE/medMD87RNF8.pdf?openelement)

Parlement du Canada. *Coalition nationale contre le tabac de contrebande*. Comité permanent des finances, Consultations prébudgétaires 2012

http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/411/FINA/WebDoc/WD5709773/411_FINA_PBC_2012_Briefs%5CNationalCoalitionAgainstContrabandTobaccoF8469644.pdf

Canadian Convenience Stores Association. *Local Presence, National Strength: The Asset of Proximity*, Convenience Stores in Canada, State of the Industry Report, édition 2010 [En anglais seulement]

<http://www.conveniencestores.ca/images/stories/PDF/ccsaacdasoi2010cansummary.pdf>

Parlement du Canada. *L'État du crime organisé : rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2012

Parlement du Canada. Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne sur l'état du crime organisé,

2012 <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5699390&Language=F>

Journal de l'Association médicale canadienne. *Use of contraband cigarettes among adolescent daily smokers in Canada*, 2009 [En anglais seulement]

<http://www.cmaj.ca/content/181/6-7/384.full.pdf>

Wakolbinger, Lea M.; Denk, Michaela et Oberecker, Klaus (2009). « The Effectiveness of Combining Online and Print Advertisements: Is the Whole Better than the Individual Parts? », *Journal of Advertising Research*, septembre 2009. p. 360-372 [En anglais seulement]

Briggs, R., R. Krishnan et N. Borin (2004). « Integrated Multichannel Communication Strategies; Evaluation the Return on Marketing Objectives – The Case of the 2004 Ford F-150 Launch », *Journal of Interactive Marketing*, vol. 19, n° 3, p. 81-90 [En anglais seulement]

Yoon, Sung-Joon; Kim, Joo-ho (2001). « Is the internet more effective than traditional media? Factors affecting the choice of media », *Journal of Advertising Research* [En anglais seulement]

Conseil du Trésor du Canada. *Politique de communication du gouvernement du Canada*, 2012

Non- Smokers' Rights Association. *Eye on the tobacco industry*, An update on current Canadian tobacco industry activities, juillet-septembre 2010 [En anglais seulement]

http://www.nsra-adnf.ca/cms/file/files/pdf/Industry_update_3Qtr10.pdf

Non-smokers' Rights Association. *Backgrounder on the Canadian Tobacco Industry and its Market*, édition 2011-2012, mars 2012 [En anglais seulement]

http://www.nsra-adnf.ca/cms/file/files/pdf/NSRA_Industry_Backgrounder_2012.pdf

Philip Morris International Inc. *Reports 2012 Third-Quarter results* [En anglais

seulement] <http://www.businesswire.com/news/home/20121018005679/en/Philip-Morris-International-PMI-Reports-2012-Third-Quarter>

Croteau, Pierre. *Number of taxed cigarettes sold in Canada by 10.6% in 2010*, Tobacco info n° 8, Magazine for a Smoke-Free Canada, janvier 2012 [En anglais seulement] <http://www.tobaccoinfo.ca/mag8/taxedcigarettes.htm>

Annexe C – Analyse financière

Gendarmerie Royale du Canada (équipe de lutte contre la contrebande de tabac et activité de liaison avec la collectivité)

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	[*]	[*]	[*]
Fonctionnement et entretien	[*]	[*]	[*]
Immobilisations	[*]	[*]	[*]
TOTAL	[*]	[*]	[*]

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	[*]	[*]	[*]
Fonctionnement et entretien	[*]	[*]	[*]
Immobilisations	[*]	[*]	[*]
TOTAL	582 600	1 964 700	2 093 400

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	2012-2013
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	[*]	[*]	[*]
Fonctionnement et entretien	[*]	[*]	[*]
Immobilisations	[*]	[*]	[*]
Sous-total	[*]	[*]	[*]
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	[*]	[*]	[*]
Fonctionnement et entretien	[*]	[*]	[*]
Sous-total	[*]	[*]	[*]
TOTAL	[*]	[*]	[*]
Services internes			
Salaires	[*]	[*]	[*]
Fonctionnement et entretien	[*]	[*]	[*]
Sous-total	[*]	[*]	[*]
Régime d'avantages sociaux des employés (estimé à 20 % des dépenses salariales)	[*]	[*]	[*]
Allocation de loyer de TPSGC (estimée à 13 % des dépenses salariales)	[*]	[*]	[*]
Coût total	[*]	[*]	[*]

Nota

- 1) Les dépenses pour des activités financées autres que celles liées aux MLTC exercées par le personnel responsable du programme et par les cadres sous les rubriques 2a) et 2b) ne sont pas disponibles.
- 2) Le coût des services internes a été évalué à 25 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien.
- 3) Les taux liés au régime d'avantages sociaux des employés et à l'indemnité de logement de TPSGC sont approximatifs. Les taux estimés dans le tableau sont établis en fonction des taux applicables aux

employés de la fonction publique, et ils peuvent uniquement être considérés comme des estimations visant à tenir compte des taux applicables aux membres de la GRC.

4) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Services des poursuites pénales du Canada

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	138 700	277 500	277 500
Fonctionnement et entretien	3 900	7 300	1 300
TOTAL	142 600	284 800	278 800

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	Du 1 ^{er} avril au 30 sept. 2012
Salaires	72 100	243 600	177 300
Fonctionnement et entretien	8 300	28 000	20 400
TOTAL	80 400	271 600	197 700

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	Du 1 ^{er} avril au 30 sept. 2012
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	72 100	243 600	177 300
Fonctionnement et entretien	8 300	28 000	20 400
Sous-total	80 400	271 600	197 700
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	-	-	-
Fonctionnement et entretien	-	-	-
Sous-total	-	-	-
TOTAL	80 400	271 600	197 700
Services internes			
Salaires	3 000	10 200	7 400
Fonctionnement et entretien	3 000	10 000	7 300
Sous-total	6 000	20 200	14 700
Régime d'avantages sociaux des employés (20 % des dépenses salariales)	15 000	50 800	36 900
Allocation de loyer de TPSGC (13 % des dépenses salariales)	9 800	33 000	24 000
Coût total	111 200	375 600	273 300

Nota

- 1) Les dépenses pour des activités financées autres que celles liées aux MLTC exercées par le personnel responsable du programme et par les cadres sous les rubriques 2a) et 2b) sont comprises dans les montants figurant sous la rubrique « Services internes ».
- 2) Le coût des services internes a été évalué à 4 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien, par rapport à 25 % ou 40 % pour d'autres partenaires des MLTC.
- 3) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Agence des services frontaliers du Canada (Service de chiens détecteurs)

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	145 000	164 600	164 600
Fonctionnement et entretien	81 500	138 300	138 300
TOTAL	226 500	302 900	302 900

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	101 300	136 500	122 700
Fonctionnement et entretien	2 000	112 000	119 800
TOTAL	103 300	248 600	242 500

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	2012-2013
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	101 300	136 500	122 700
Fonctionnement et entretien	2 000	112 000	119 800
Sous-total	103 300	248 600	242 500
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	-	-	-
Fonctionnement et entretien	-	-	-
Sous-total	-	-	-
TOTAL	103 300	248 600	242 500
Services internes			
Salaires	40 500	54 600	49 100
Fonctionnement et entretien	800	44 800	47 900
Sous-total	41 300	99 400	97 000
Régime d'avantages sociaux des employés (20 % des dépenses salariales)	28 400	38 200	34 400
Allocation de loyer de TPSGC (13 % des dépenses salariales)	18 400	24 900	22 300
Coût total	191 400	411 100	396 200

Nota

- 1) Les dépenses pour des activités financées autres que celles liées aux MLTC exercées par le personnel responsable du programme et par les cadres sous les rubriques 2a) et 2b) ne sont pas disponibles.
- 2) Le coût des services internes a été évalué à 40 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien.
- 3) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Agences des services frontaliers du Canada (Laboratoire)

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	5 900	5 900	5 900
Fonctionnement et entretien	692 900	514 100	514 100
Immobilisations	450 000	60 000	0
TOTAL	1 148 700	580 000	520 000

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	206 600	262 400	200 900
Fonctionnement et entretien	96 000	135 800	220 000
Immobilisations	706 200	67 500	-
TOTAL	1 008 800	465 700	420 900

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	2012-2013
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	206 600	262 400	200 900
Fonctionnement et entretien	96 000	135 800	220 000
Immobilisations	706 200	67 500	-
Sous-total	1 008 800	465 700	420 900
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	-	-	-
Fonctionnement et entretien	-	-	-
Sous-total	-	-	-
TOTAL	1 008 800	465 700	420 900
Services internes			
Salaires	82 600	105 000	80 300
Fonctionnement et entretien	38 400	54 300	88 000
Sous-total	121 000	159 300	168 400
Régime d'avantages sociaux des employés (20 % des dépenses salariales)	57 800	73 500	56 200
Allocation de loyer de TPSGC (13 % des dépenses salariales)	37 600	47 800	36 600
Coût total	1 225 200	746 300	682 100

Nota

- 1) Les dépenses pour des activités financées autres que celles liées aux MLTC exercées par le personnel responsable du programme et par les cadres sous les rubriques 2a) et 2b) ne sont pas disponibles.
- 2) Le coût des services internes a été évalué à 40 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien.
- 3) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Agence du revenu du Canada

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	0	0	0
Fonctionnement et entretien	4 970 000	0	0
TOTAL	4 970 000	0	0

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	Du 1 ^{er} avril au 30 sept. 2012
Salaires	0	0	0
Fonctionnement et entretien	1 475 000	0	0
TOTAL	1 475 000	0	0

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	Du 1 ^{er} avril au 30 sept. 2012
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	91 600	-	-
Fonctionnement et entretien	1 475 000	-	-
Sous-total	1 566 600	-	-
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	-	-	-
Fonctionnement et entretien	-	-	-
Sous-total	-	-	-
TOTAL	1 566 600	-	-
Services internes			
Salaires	22 900	-	-
Fonctionnement et entretien	368 800	-	-
Sous-total	391 600	-	-
Régime d'avantages sociaux des employés (20 % des dépenses salariales)	22 900	-	-
Allocation de loyer de TPSGC (13 % des dépenses salariales)	14 900	-	-
Coût total	1 996 000	-	-

Nota

- 1) Le montant sous la rubrique 1b) représente les dépenses de programme directes, soit des honoraires (p. ex. l'agence de publicité) et la publicité payée uniquement comme il est indiqué dans le système d'information de gestion de la publicité (GESPUB) du gouvernement du Canada. Il ne comprend pas les coûts liés à la recherche et d'autres frais (p. ex. frais liés à l'agence de coordination exclusive, frais de service de TPSGC, frais de déplacement, de traduction etc.).
- 2) Les salaires pour les activités financées autres que celles liées aux MLTC sous la rubrique 2a) sont basés sur une estimation du programme de 0,25 an pour un employé de niveau EX-01, de 0,5 an pour un employé de niveau IS-4 et de 0,25 an pour un employé de niveau IS-05.
- 3) Le coût des services internes a été évalué à 25 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien.
- 4) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Sécurité publique Canada

Les valeurs figurant dans le tableau sont en dollars, et elles ont été arrondies à la centaine près.

1a) BUDGET	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	0	0	0
Fonctionnement et entretien	0	0	160 000
TOTAL	0	0	160 000

1b) DÉPENSES DE PROGRAMME DIRECTES	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Salaires	0	0	0
Fonctionnement et entretien	0	0	160 000
TOTAL	0	0	160 000

COÛT POUR LE GOUVERNEMENT	2010-2011	2011-2012	Du 1^{er} avril au 30 sept. 2012
2a) Dépenses au niveau du programme (du directeur)			
Salaires	2 800	2 800	1 400
Fonctionnement et entretien	0	16 800	160 000
Sous-total	2 800	19 700	161 400
2b) Niveau de la direction (bureau du DG)			
Salaires	500	500	200
Fonctionnement et entretien	0	0	0
Sous-total	500	500	200
TOTAL	3 300	20 200	161 600
Services internes			
Salaires	1 300	1 300	700
Fonctionnement et entretien	-	6 700	64 000
Sous-total	1 300	8 100	64 700
Régime d'avantages sociaux des employés (20 % des dépenses salariales)	900	900	500
Indemnité de logement de TPSGC (13 % des dépenses salariales)	600	600	300
Coût total	6 100	29 700	227 100

Nota

- 1) La Direction de la vérification interne et de l'évaluation de SP a reçu un financement de 160 000 \$ au titre des MLTC en 2012-2013 pour la réalisation de cette évaluation. Aux fins de cette analyse, ce montant a été considéré comme entièrement utilisé. Le programme de SP a exercé des activités liées aux MLTC qui n'étaient pas financées au titre des MLTC (élaboration de la stratégie de mesure du rendement, discussions bilatérales entre SP et des partenaires relativement à la mise à jour des activités, analyse stratégique continue des mesures d'application de la loi contre le tabac de contrebande).
- 2) Les salaires pour les activités financées autres que celles liées aux MLTC sous les rubriques 2a) et 2b) sont basés sur une estimation du programme de 10 jours au niveau EC-05; trois jours au niveau EC-07 et 0,25 jour pour le directeur du programme et le directeur général combinés. Cette estimation ne comprend pas l'effort fourni avant la mise en œuvre des MLTC (p. ex élaboration des documents initiaux).
- 3) Le coût des services internes a été évalué à 40 % des salaires, du fonctionnement et de l'entretien.
- 4) Les chiffres dans le tableau ont été arrondis et peuvent ne pas correspondre aux totaux indiqués.