

Registre des délinquants sexuels de l'Ontario

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.11 du *Rapport annuel 2007*

Après le meurtre horrible de Christopher Stephenson, âgé de 11 ans, commis en 1988 par un pédophile reconnu, l'Assemblée législative a adopté la *Loi Christopher* (la Loi) en 2000. La loi établissait le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario (le Registre) afin de suivre les allées et venues des personnes habitant en Ontario mais reconnues coupables n'importe où au Canada d'une ou de plusieurs infractions sexuelles. Cette loi s'applique également aux contrevenants résidant en Ontario qui purgeaient encore leur peine pour ce type d'infractions au moment de son entrée en vigueur. Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) et la Police provinciale de l'Ontario (PPO) ont élaboré le Registre, et l'Unité du Registre des délinquants sexuels du Ministère, qui oeuvre au sein de la PPO, continue d'en assurer l'administration. La PPO et plus de 140 services de police municipaux et autochtones sont chargés d'inscrire et de surveiller les délinquants. En janvier 2007, il y avait plus de 7 400 délinquants inscrits. Au moment de notre suivi, 9 142 délinquants sexuels purgeant une peine active étaient inscrits au Registre. Le gouvernement fédéral tient également un registre semblable.

Dans notre *Rapport annuel 2007*, nous étions arrivés à la conclusion que même si le Ministère et la PPO avaient travaillé avec diligence et efficacité

à la création d'un Registre afin d'aider les services policiers à faire enquête sur les crimes sexuels et à surveiller les délinquants sexuels dans leurs collectivités respectives, le Registre ne fonctionnait pas encore de façon à atteindre le but visé. Parmi nos préoccupations particulières, nous avons constaté ce qui suit :

- La loi établissant le Registre stipule que les services policiers doivent inscrire les délinquants uniquement après qu'ils ont purgé leur peine de détention. Elle ne prend toutefois pas en compte les nombreux délinquants qui purgent leur peine dans la collectivité ou qui attendent une décision d'appel.
- Le Registre était incomplet pour différentes raisons. Nous avons repéré 365 délinquants sous responsabilité provinciale qui auraient dû être inscrits mais qui ne l'avaient pas été. Il n'y avait pas non plus de processus en place pour inscrire les jeunes délinquants condamnés à des peines applicables aux adultes.
- Le Ministère n'a jamais obtenu une liste de plus de 1 000 délinquants sexuels détenus dans des établissements fédéraux en Ontario au moment de l'établissement du Registre, pour qu'il puisse les inscrire à la date de libération. Il n'y a pas non plus de mécanisme de rapport fiable permettant de s'assurer que

tous les délinquants vivant en Ontario sont inscrits dès qu'ils sont libérés des établissements correctionnels fédéraux. Nous avons identifié 360 délinquants libérés qui auraient dû être inscrits mais qui ne l'ont pas été en raison d'un manque d'information sur la date de libération des délinquants sous responsabilité fédérale.

- Il n'existait pas de lignes directrices ministérielles sur le suivi des délinquants qui ne se conformaient pas aux exigences – ceux qui n'étaient pas inscrits ou qui omettaient de s'inscrire à nouveau chaque année –, et les pratiques variaient entre les services de police locaux. Des mandats d'arrestation n'étaient pas toujours lancés contre les délinquants qui contrevenaient à la Loi depuis longtemps. Le taux de conformité global était élevé, mais le taux de non-conformité variait beaucoup à l'échelle de la province.
- Les outils disponibles pour faire des recherches dans l'application du Registre devaient être améliorés. Par exemple, les enquêteurs des services de police ne pouvaient pas filtrer les données selon le sexe ou l'âge de la victime, la relation (le cas échéant) entre la victime et le délinquant, ou le lieu des crimes antérieurs. Par ailleurs, la base de données ne contenait pas toujours tous les renseignements pertinents sur le délinquant, comme sa photo, l'adresse de son lieu de travail ou de son établissement d'enseignement, ou les détails des crimes commis, ce qui limitait l'utilité du Registre.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations au Ministère et celui-ci s'était engagé à prendre des mesures pour remédier à nos préoccupations.

Nous reconnaissons également le travail du Comité permanent sur les comptes publics de l'Assemblée législative, qui a tenu une audience formelle sur les recommandations issues de cette vérification et a publié un rapport en février 2009.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements fournis par le Ministère, nous sommes arrivés à la conclusion que des progrès ont été réalisés par le Ministère et la PPO relativement à presque toutes nos recommandations et que des progrès importants ont été réalisés dans la majorité des cas. Nous avons observé que les Services de vérification interne du gouvernement de l'Ontario ont également entrepris une évaluation des mesures prises pour donner suite à nos recommandations de 2007. En décembre 2008, les Services de vérification interne ont conclu que le Ministère et le PPO ont réalisé des progrès importants en ce qui concerne la mise en oeuvre de nos recommandations.

Les mesures prises pour donner suite à chacune des recommandations sont décrites ci-après.

Recommandation 1

Pour aider à garantir l'enregistrement de tous les délinquants reconnus coupables d'infractions sexuelles, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *s'employer avec les services correctionnels et policiers à délivrer l'avis d'obligation d'enregistrement à tous les délinquants reconnus coupables d'infractions sexuelles au moment approprié;*
- *envisager de réviser les exigences législatives existantes de manière à obliger tous les délinquants libérés qui vivent dans la collectivité à s'inscrire;*
- *travailler en étroite collaboration avec les systèmes judiciaire et correctionnel provinciaux afin d'obtenir tous les dossiers de délinquants sur une base continue;*
- *travailler avec le Service correctionnel du Canada afin d'obtenir des données sur tous les délinquants détenus dans des établissements fédéraux en Ontario depuis la création du Registre;*

- envisager d'établir des procédures pour identifier les délinquants qui viennent s'établir en Ontario, et confirmer le départ des délinquants qui annoncent leur intention de quitter la province.

État actuel

Dans notre rapport, nous avons pris note qu'environ 400 délinquants sexuels qui avaient purgé leur peine de détention ou qui étaient en liberté conditionnelle n'avaient jamais reçu un avis d'obligation d'enregistrement. À l'époque, aucune exigence législative n'obligeait de donner un tel avis aux délinquants. Même si la majorité d'entre eux acceptaient de s'inscrire, 17 % ne le faisaient pas. Le 5 décembre 2008, la *Loi Christopher de 2000* (la Loi) a été modifiée afin, entre autres choses, d'obliger les autorités à délivrer des avis d'obligation d'enregistrement. Le Ministère nous a informés qu'il s'est depuis penché sur cette question avec les agents correctionnels et les agents de libération conditionnelle. Les responsables d'établissements correctionnels remettent dorénavant des avis d'obligation d'enregistrement aux détenus condamnés visés, et les agents de probation et de libération conditionnelle remettent ces avis aux délinquants en probation ou en liberté conditionnelle. De plus, les services de police locaux sont dorénavant tenus d'informer toute personne inculpée pour une infraction sexuelle de ses obligations en vertu de la Loi et de transmettre un avis d'obligation d'enregistrement dûment rempli au Registre lorsque le délinquant est condamné.

Les modifications suivantes ont également été apportées à la Loi :

- Les délinquants sexuels purgeant des peines discontinues (les fins de semaine, par exemple), ceux qui sont libérés sous cautionnement en attendant l'appel d'une condamnation pour une infraction sexuelle et ceux qui changent leur nom doivent s'inscrire au plus tard 15 jours après avoir été condamnés ou libérés sous cautionnement ou après avoir changé de nom.

- Les services de police doivent aviser immédiatement les responsables de l'Unité du Registre des délinquants sexuels oeuvrant au sein de la PPO s'ils reçoivent un avis d'un établissement de santé mentale de la libération sans escorte d'une personne qui a été déclarée criminellement non responsable d'une infraction sexuelle pour cause de troubles mentaux.
- Les responsables des établissements correctionnels doivent aviser les responsables du Registre 24 heures avant la mise en liberté de tout délinquant sexuel libéré en vertu d'un laissez-passer d'absence temporaire sans escorte.
- Les responsables des établissements de garde pour adolescents doivent aviser le Ministère de tout congé sans escorte accordé à des jeunes purgeant une peine applicable aux adultes pour une infraction sexuelle.

Les règlements en application de la Loi ont également été modifiés pour exiger que :

- tous les délinquants inscrits fournissent aux services de police leur numéro de permis de conduire, ainsi que le numéro de la plaque d'immatriculation, le modèle, l'année, la description et la couleur de tout véhicule qu'ils possèdent, louent ou conduisent régulièrement;
- toutes les personnes condamnées pour voyeu-risme en vertu du *Code criminel* s'inscrivent.

Le Ministère nous a également informés qu'il avait mis à jour ses normes et lignes directrices policières pour tenir compte de ces modifications et qu'il a mené des activités de formation à l'échelle de la province entre octobre et décembre 2008.

Le Ministère nous a également informés que la PPO a obtenu auprès du Service correctionnel du Canada des données sur tous les délinquants détenus dans des établissements fédéraux en Ontario depuis la création du Registre.

En ce qui concerne notre recommandation d'envisager d'établir des procédures pour identifier les délinquants qui viennent s'établir en Ontario et confirmer le départ des délinquants qui annoncent

leur intention de quitter la province, le Ministère nous a informés qu'en vertu de ses modifications réglementaires, tous les délinquants inscrits qui annoncent leur départ de l'Ontario doivent dorénavant fournir des renseignements détaillés sur leur nouveau lieu de résidence. Aucune procédure n'a été mise en place pour aider à identifier les délinquants provenant d'autres provinces qui viennent s'établir en Ontario. Nous avons cependant été informés de l'existence de pratiques administratives informelles en vertu desquelles les responsables des autres provinces fournissent aux responsables du Registre des renseignements sur les délinquants qui ont confirmé leur intention de s'établir en Ontario.

Recommandation 2

Pour que les dossiers de délinquants ne soient supprimés qu'à des fins légitimes, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- collaborer avec la Commission nationale des libérations conditionnelles afin d'être tenue au courant des réhabilitations révoquées et de veiller à ce que les délinquants se réinscrivent en temps opportun;
- assurer le suivi des demandes de suppression et tenir une documentation à l'appui.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'il a maintenant conclu une entente avec la Commission nationale des libérations conditionnelles en vertu de laquelle la Commission informera les responsables du Registre de la décision d'accorder ou de révoquer le pardon à tout délinquant sexuel résidant en Ontario. En vertu d'une autre entente conclue avec le SCC, la PPO peut avoir accès aux données pertinentes contenues dans les bases de données fédérales maintenues par le SCC, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le ministère de la Défense nationale.

En ce qui concerne les suppressions de dossiers dans le Registre, le Ministère nous a informés que toutes les suppressions de dossiers de délinquants sont dorénavant examinées par la direction. Le bien-fondé de la suppression est vérifié, et une

procédure documentée est mise en place pour assurer la tenue de la documentation à l'appui pour toutes les suppressions.

Recommandation 3

Pour que les dossiers du Registre soient tenus avec exactitude, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- envisager de révoquer le droit des délinquants qui n'ont pas respecté leur obligation à choisir de ne pas recevoir le rappel postal annuel;
- établir des procédures à l'intention des services policiers pour qu'ils assurent un suivi en temps opportun des rappels retournés parce que non distribuables.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'il a modifié son processus d'enregistrement pour ne plus donner aux délinquants la possibilité de choisir de ne pas recevoir la lettre annuelle de rappel. Pour calmer certaines inquiétudes des délinquants concernant la réception de ces lettres à l'adresse de leur domicile, la directive de la PPO à l'intention des services de police stipule que l'enveloppe ne devrait présenter aucun renseignement permettant de déterminer que le service de police est l'expéditeur ou indiquant d'une manière ou d'une autre un lien avec le Registre des délinquants sexuels. Les délinquants peuvent également faire envoyer la lettre de rappel annuelle à une autre adresse postale.

Le Ministère a également signalé qu'il avait établi les procédures nécessaires pour assurer un suivi des lettres de rappel retournées parce que non distribuables, ce qui pourrait indiquer que le délinquant est déménagé sans en informer les services de police. Les procédures, qui ont été distribuées à tous les services de police locaux, exigent que ces derniers enquêtent sur les cas de non-conformité, et le personnel de l'Unité du Registre des délinquants sexuels leur offre un soutien, au besoin.

Recommandation 4

Pour que les délinquants qui ne se conforment pas à la loi fassent l'objet d'un suivi en temps opportun, le

ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- élaborer des lignes directrices et des procédures à l'intention des services policiers en ce qui concerne le suivi des délinquants qui ne se conforment pas à la loi, y compris les politiques relatives à la délivrance des mandats;
- travailler en collaboration avec les services de police des collectivités où le taux de non-conformité à l'obligation d'enregistrement est élevé;
- envisager d'inclure des activités liées au Registre dans la portée des inspections de la Division de la sécurité publique.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'une ligne directrice est dorénavant en place pour assurer le suivi des délinquants qui ne se conforment pas à la loi ainsi que la délivrance des mandats. Une trousse de formation a été élaborée et distribuée en novembre 2008 pour veiller à ce que les services de police soient bien informés de la ligne directrice. De plus, l'Unité du Registre des délinquants sexuels de la PPO exige que tous les services de police fournissent un rapport mensuel des mesures prises pour assurer le suivi des délinquants qui ne se conforment pas à la loi. L'Unité de l'assurance de la qualité du Ministère, qui inspecte les services de police locaux, reçoit également un rapport sommaire sur la conformité chaque trimestre. Nous avons également été informés que la PPO a travaillé avec les services de police qui présentaient les taux de non-conformité les plus élevés, après quoi le nombre de délinquants qui ne se conforment pas à la loi est passé de 490 en septembre 2007 à 303 en septembre 2008. Au cours de notre vérification de 2007, nous avons observé que le taux de conformité général s'élevait à 95 %; le Ministère a signalé qu'en janvier 2009, le taux de conformité général était supérieur à 97 %.

En ce qui concerne notre recommandation d'envisager d'inclure des activités liées au Registre dans la portée des inspections de la Division de la sécurité publique, nous avons été informés que la

Division y donnera suite au cours de son prochain cycle d'inspections d'évaluation de la qualité, qui est censé commencer en 2011.

Recommandation 5

Pour que le Registre aide davantage à identifier rapidement les suspects potentiels dans le cadre d'une enquête, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- créer une fonction de recherche permettant de filtrer les données selon le sexe de la victime, l'âge de la victime, le lien de parenté (s'il y a lieu) avec le délinquant, et le lieu des infractions antérieures;
- envisager de recueillir d'autres renseignements utiles, comme les renseignements pertinents sur le véhicule du délinquant et les coordonnées des membres de sa famille;
- veiller à ce que la police vérifie les renseignements concernant les délinquants en temps opportun;
- exiger de tous les délinquants qu'ils fournissent une adresse résidentielle au moment de l'enregistrement.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'il a mis à jour le logiciel du Registre pour permettre aux services de police de filtrer les données de plusieurs nouvelles façons pour accélérer le processus de recherche. Ces mises à jour permettent entre autres de filtrer les données selon le sexe de la victime, l'âge de la victime, le lien de parenté (s'il y a lieu) entre la victime et le délinquant, l'âge du délinquant, la couleur de ses cheveux, son teint et le lieu des infractions antérieures.

Nous avons également été informés que d'autres améliorations ont été apportées au système pour satisfaire aux nouvelles exigences suivantes :

- renseignements sur les permis de conduire et les véhicules des délinquants, y compris les numéros de plaques d'immatriculation;
- saisie par les services de police des précisions à la suite de la vérification des adresses et repérage et suivi des adresses non vérifiées;

- description détaillée de l'infraction commise par le délinquant, incluant une liste de gestes sexuels désignés, pour aider les enquêteurs spécialisés à identifier plus rapidement les personnes d'intérêt.

Les services de police ont dorénavant la responsabilité de déployer des efforts raisonnables afin de vérifier l'adresse d'un délinquant sexuel au moins une fois par année. Les délinquants ne peuvent plus fournir une case postale au lieu d'une adresse résidentielle, mais ils peuvent continuer d'en utiliser une à titre d'adresse postale.

Le Ministère nous a également informés que l'interface entre le Système informatique de suivi des contrevenants (SISC) et le Registre a été améliorée pour permettre le transfert automatique d'un plus grand nombre de données entre les deux systèmes. En outre, le SISC permet maintenant de recueillir davantage de renseignements et de les communiquer plus facilement au personnel des établissements correctionnels et des bureaux de libération conditionnelle afin d'identifier plus rapidement les délinquants remis en liberté dans la collectivité. La PPO et l'unité technologique du Ministère continuent à travailler en vue de créer une interface entre le registre national des délinquants sexuels et celui de l'Ontario pour permettre le transfert électronique de données entre les deux.

Recommandation 6

Pour aider à améliorer l'utilité et la responsabilisation du Registre, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- *s'assurer que les services de police locaux reçoivent une formation et un soutien suffisants;*
- *prioriser les demandes de modification en souffrance et y consacrer des ressources suffisantes pour les traiter en temps opportun;*
- *corriger toutes les erreurs connues des rapports du système pour que la police ait accès à des renseignements exacts lorsqu'elle consulte la base de données du Registre à des fins d'enquête;*
- *veiller à ce que tous les fonds approuvés aux fins du Registre soient bel et bien affectés à des activités liées au Registre.*

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'en décembre 2008, tous les services de police de la province ont reçu une formation sur les révisions de nature législative ou autres apportées au Registre. D'autres activités de formation ont été offertes en octobre 2009. De plus, la PPO travaillait à l'élaboration d'un programme d'apprentissage électronique pour favoriser la formation du personnel des services de police en région éloignée. Nous avons également été informés qu'en février 2009, l'Association des chefs de police de l'Ontario a commandité un atelier sur les récents changements apportés au Registre, auquel plus de 50 représentants de différents services de police ont assisté. Un deuxième atelier était prévu pour 2009-2010.

Le Ministère nous a informés que la PPO et le groupe de services technologiques du Ministère ont uni leurs efforts afin de prioriser les demandes de modification du système en souffrance, et qu'on a donné suite aux demandes les plus prioritaires entre septembre et décembre 2008. Un deuxième groupe de priorités a été traité en octobre 2009.

En ce qui concerne les erreurs des rapports du système, le Ministère nous a informés que celles-ci ont été corrigées, à l'exception de deux d'entre elles qui seront traitées dans le cadre d'une plus vaste mise à jour des services technologiques pour la justice prévue en 2009-2010.

Le Ministère a également signalé que la PPO affecte dorénavant au Registre tous les fonds réservés à cette fin par le Ministère. La hausse des dépenses de l'Unité du Registre des délinquants sexuels au cours des deux plus récents exercices témoigne de ces affectations budgétaires, et le Ministère a signalé que le financement additionnel l'a aidé à combler des lacunes en matière de formation et à corriger les erreurs de système que nous avons décelées dans notre rapport annuel de 2007.

Recommandation 7

Pour que la police ait toujours accès au Registre, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit compléter le plan de reprise

après sinistre du Registre et en tester l'efficacité dans les meilleurs délais.

État actuel

Le Ministère nous a informés que la PPO a complété un plan de reprise après sinistre et en a testé l'efficacité avec succès en mars 2008 et en mars 2009.

Recommandation 8

Pour aider à protéger les renseignements confidentiels du Registre contre tout accès ou toute modification non autorisés, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *veiller à ce que la Police provinciale de l'Ontario effectue des examens périodiques de la sécurité conformément à la politique et que les recommandations découlant de ces examens soient mises en oeuvre en temps opportun;*
- *examiner périodiquement les droits d'accès pour s'assurer que les renseignements figurant dans le Registre ne sont communiqués qu'aux utilisateurs qui ont besoin de les connaître et que les droits de modification font l'objet d'un contrôle rigoureux.*

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'en octobre 2008, la PPO a engagé une entreprise de l'extérieur afin de procéder à un examen de la conformité du système de sécurité de l'infrastructure à clés publiques (ICP), conçu pour s'assurer que tous les renseignements transmis au Registre et provenant de celui-ci sont chiffrés pour prévenir tout accès non autorisé. L'entreprise est arrivée à la conclusion que la PPO satisfaisait aux exigences relatives à la certification de l'ICP et à toutes les autres politiques et procédures applicables.

En ce qui concerne les droits d'accès au système, la PPO a également signalé qu'elle avait élaboré un processus en vertu duquel le superviseur du registre dans chaque service de police est

dorénavant responsable de la surveillance et de la mise à jour des droits d'accès des utilisateurs locaux. Le nouveau processus a d'abord été testé par un service de police local en octobre 2008, et un document stratégique connexe a été préparé le mois suivant et distribué à tous les services de police durant les séances de formation offertes au cours des derniers mois de 2008. On prévoit que le nouveau processus sera mis en oeuvre à l'échelle de province en 2009-2010 au moment où les améliorations connexes auront été apportées au système, améliorations qui permettront aux superviseurs locaux d'accéder en ligne à une liste des utilisateurs et du rôle de ceux-ci au sein de leur service de police local. Des directives plus détaillées sur le processus révisé seront fournies à tous les services de police au moment de la mise en oeuvre provinciale.

Recommandation 9

Pour démontrer l'efficacité des ressources affectées au Registre, la Division de la sécurité publique du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit élaborer des mesures du rendement appropriées pour le Registre, dont des preuves qu'il aide la police à résoudre les enquêtes sur les crimes sexuels.

État actuel

La PPO nous a informés qu'elle avait travaillé avec la Division des politiques et de la planification stratégique du Ministère en vue d'élaborer un ensemble de mesures globales du rendement en ce qui concerne le Registre, et une ébauche des mesures proposées nous a été fournie. Ces mesures devaient être approuvées par le Ministère. De plus, on nous a fourni un certain nombre de cas-sommaires des antécédents où les données du Registre avaient joué un rôle clé dans la résolution des enquêtes policières.