

Registre des délinquants sexuels de l'Ontario

Contexte

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) a pour mandat d'assurer la sécurité des collectivités ontariennes en fournissant des services policiers et correctionnels sécuritaires, performants, efficaces et responsabilisés. Ses responsabilités comprennent l'établissement de normes policières, la prestation de services policiers de première ligne conformément à ces normes, ainsi que la supervision des contrevenants dans les établissements correctionnels provinciaux et dans la collectivité. Le Ministère est aussi responsable du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario (le Registre).

Selon Statistique Canada, 27 000 infractions sexuelles ont été signalées à la police au Canada en 2002. De ce nombre, 7 300 ont fait l'objet de poursuites judiciaires et abouti à quelque 3 000 condamnations. Environ 61 % des victimes des 27 000 infractions avaient moins de 18 ans. À l'issue d'une enquête menée en 1992 sur le meurtre brutal de Christopher Stephenson, âgé de 11 ans, commis en 1988 par un pédophile reconnu, un jury du coroner a recommandé la mise en place d'un mécanisme pour enregistrer les délinquants sexuels reconnus

coupables et dangereux auprès des forces policières locales.

Le gouvernement de l'Ontario a accepté la recommandation et déposé un projet de loi appelé *Loi Christopher* (la Loi) en avril 2000. La Loi, proclamée l'année suivante, établissait 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 des infractions sexuelles désignées dans le *Code criminel du Canada*. Ces infractions comprennent notamment les agressions sexuelles, les contacts sexuels et la possession de pornographie juvénile. La Loi s'applique également aux contrevenants qui purgeaient encore leur peine au moment de son entrée en vigueur.

L'Ontario a été la première province canadienne à créer un registre des délinquants sexuels, mais de tels registres existent aux États-Unis depuis les années 1940. Le Registre de l'Ontario est géré et mis à jour par l'Unité du Registre des délinquants sexuels (l'Unité du RDS) du Ministère, qui œuvre au sein de la Police provinciale de l'Ontario (l'OPP). Les services locaux de l'OPP et les forces policières municipales de la province, dont le nombre total dépasse 140, sont chargés d'enregistrer et de surveiller les délinquants qui vivent dans leurs régions

Figure 1 : Comparaison du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario et du Registre national des délinquants sexuels

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Registre des délinquants sexuels de l'Ontario	Registre national des délinquants sexuels
loi habilitante	<i>Loi Christopher</i>	<i>Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels</i>
entrée en vigueur	23 avril 2001	15 décembre 2004
qui doit s'inscrire?	tous les résidents de l'Ontario reconnus coupables d'une infraction sexuelle désignée n'importe où au Canada	tout résident canadien reconnu coupable d'une infraction sexuelle désignée et visé par une ordonnance du tribunal
accès au registre	directement accessible à tous les services de police de l'Ontario 24 heures par jour, 7 jours sur 7	la force de police locale doit présenter une demande d'information à un centre d'inscription de la province
nombre de délinquants inscrits (en janvier 2007)	7 400	9 400

respectives. Au moment de notre vérification, il y avait plus de 7 400 délinquants inscrits.

Un événement plus récent dans l'enregistrement et la surveillance des délinquants sexuels est l'établissement du Registre national des délinquants sexuels (RNDS), créé par une loi fédérale en 2004. Les dispositions législatives clés des deux registres sont comparées à la Figure 1. Des efforts ont été faits pour coordonner les activités des deux registres et éliminer les doublons inutiles.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) et l'OPP avaient mis en place des systèmes, des politiques et des procédures permettant de s'assurer que le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario (le Registre) répond aux exigences de la loi et appuie les enquêtes policières sur les crimes de nature sexuelle avec efficacité et efficacité.

Nous avons établi des critères de vérification en tenant compte de notre objectif. Ceux-ci ont été examinés et acceptés par la haute direction du Ministère et de l'OPP. Notre vérification incluait un examen de la documentation, une analyse de l'information – y compris l'utilisation d'un certain nombre de techniques de vérification assistées par ordinateur pour analyser les données du Registre, des entrevues avec le personnel du Ministère et de l'OPP, ainsi que des visites à cinq services de police locaux. Nous avons également demandé à 100 services de police locaux de la province de nous dire ce qu'ils pensaient du Registre et de suggérer des améliorations possibles. Nous étions satisfaits du taux de réponse (76 %) et des commentaires des répondants.

Nous n'avons pas compté sur les vérificateurs internes du Ministère pour réduire la portée de nos procédures, car ils n'avaient pas fait de travail récent concernant le Registre.

Résumé

Au cours des six dernières années, une équipe composée d'agents de l'OPP et d'employés de soutien du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) a travaillé avec diligence et efficacité à la création d'un Registre qui aide les services policiers à faire enquête sur les crimes sexuels et à surveiller les délinquants sexuels dans leurs collectivités respectives. Malgré les progrès considérables accomplis, le Registre ne fonctionne pas encore de façon à atteindre le but visé.

Lors de notre vérification, nous avons repéré un certain nombre d'améliorations à apporter aux procédures pour que le Ministère et l'OPP puissent s'assurer que tous les délinquants dont le nom devrait figurer dans le Registre sont bel et bien inscrits, et pour que le Registre soit plus utile aux enquêtes policières. Nous avons notamment observé ce qui suit :

- La Loi oblige les services policiers à inscrire les délinquants qui ont purgé leur peine d'emprisonnement. Elle ne prend toutefois pas en compte les nombreux délinquants qui vivent dans la collectivité, dont les détenus en semi-liberté ou purgeant une peine discontinue, les délinquants en attente d'une décision d'appel et, dans certains cas, ceux qui ont été déclarés non criminellement responsables pour cause de maladie mentale.
- Nous avons constaté que 365 délinquants dont le nom aurait dû figurer dans le Registre n'avaient pas été inscrits, soit parce que les fichiers de données reçus du Système informatique de suivi des contrevenants du Ministère étaient incomplets (175) ou parce que les documents sur les délinquants stockés dans un autre système tenu par les tribunaux provinciaux n'avaient pas été inclus (190). En outre, aucun processus n'avait été mis en

place pour assurer l'enregistrement des jeunes délinquants condamnés à des peines applicables aux adultes.

- Le Ministère n'a jamais obtenu la liste des délinquants sexuels détenus dans des établissements fédéraux au moment de l'établissement du Registre, dont le nombre est estimé à 1 060. Il n'a pas non plus établi de mécanisme de rapport fiable – au moyen d'une mise à jour automatique des données, par exemple – avec le Service correctionnel du Canada pour prévenir l'OPP ou les services de police locaux au moment de la libération de ces délinquants, généralement reconnus coupables des crimes les plus graves. Le Ministère ne peut pas être certain que tous les délinquants sous responsabilité fédérale qui habitent en Ontario sont systématiquement inclus dans le Registre.
- Les délinquants sous responsabilité fédérale temporairement détenus dans des établissements provinciaux avant leur transfèrement dans un établissement fédéral sont inscrits dans le Registre au moyen de ce qu'on appelle un dossier « empreinte », mais ces dossiers étaient incomplets. Nous avons repéré 360 détenus sous responsabilité fédérale qui semblaient avoir été libérés dans des collectivités ontariennes, mais dont le nom ne figurait pas dans le Registre de l'Ontario – un dossier « empreinte » complet aurait pu aider à prévenir ce genre de situation.
- Le processus utilisé pour supprimer des dossiers de délinquants du Registre était susceptible d'amélioration. Plus de 730 suppressions n'avaient pas été correctement consignées et nous avons été incapables de déterminer si elles étaient légitimes. Il n'y avait pas non plus de procédure en place pour que le Ministère soit avisé de toute réhabilitation révoquée et qu'il puisse réinscrire le délinquant en conséquence.

- Les procédures employées par les services de police locaux pour assurer le suivi des 384 délinquants qui avaient omis de s'inscrire ou de se réinscrire chaque année variaient beaucoup et ne faisaient l'objet d'aucune directive ministérielle. Nous avons noté que le taux global de conformité des délinquants inscrits était très élevé (95 %), mais que ce taux variait beaucoup entre les services de police locaux. En outre, presque 70 (18 %) des délinquants non inscrits contrevenaient à la Loi depuis plus de deux ans. Nous avons examiné un échantillon de ces délinquants et constaté que, dans deux des cinq services de police concernés, des mandats d'arrestation avaient été lancés pour environ la moitié seulement des délinquants.
 - Quoique la Division de la sécurité publique du Ministère inspecte fréquemment les services de police locaux pour s'assurer qu'ils se conforment à la réglementation du gouvernement, les activités liées au Registre n'étaient pas comprises dans la portée de ces inspections au moment de notre vérification.
 - Les recherches indiquent qu'il est essentiel d'agir vite dans les enquêtes sur les crimes sexuels possibles tels que les enlèvements d'enfants. Or, les outils du Registre mis à la disposition des enquêteurs comportent certaines limites qui entravent l'efficacité des recherches dans la base de données sur les 7 400 délinquants inscrits. Par exemple, il n'existe aucun moyen de faire une recherche rapide selon le sexe et l'âge de la victime, la relation (le cas échéant) entre la victime et le délinquant, ou le lieu du crime. La capacité de filtrer les données du Registre en fonction de ces facteurs aiderait les enquêteurs à identifier et à repérer plus rapidement les délinquants qui les intéressent.
 - Le Registre ne contenait pas toujours tous les renseignements requis par la Loi qui auraient pu être utiles aux enquêteurs. Par exemple, 140 dossiers de délinquants ne contenaient aucune photo, seulement 560 dossiers indiquaient l'adresse du lieu de travail ou de l'établissement d'enseignement fréquenté par le délinquant, et plus de 1 200 dossiers ne renfermaient pas de renseignements détaillés sur le cas. De plus, la police n'avait jamais vérifié l'adresse résidentielle de près de 650 délinquants, de sorte qu'il lui serait difficile de les trouver rapidement en cas d'enquête.
 - Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le Ministère n'a pas encore établi de mesures du rendement pour son Registre.
 - Depuis la création du Registre, près de 9 millions de dollars approuvés à cette fin ont été réaffectés à d'autres secteurs opérationnels de l'OPP. Nous avons également noté que l'Unité du Registre des délinquants sexuels (Unité du RDS) ne disposait pas de ressources suffisantes pour apporter un certain nombre de corrections et d'améliorations prévues au système. Nous avons appris que les 9 millions de dollars approuvés pour les opérations liées au Registre avaient été réaffectés afin de réduire certaines pressions opérationnelles et contraintes financières auxquelles l'OPP faisait face.
- Nous avons envoyé le présent rapport au Ministère et nous l'avons invité à y répondre. Sa réponse globale est reproduite ci-après. En ce qui concerne les recommandations individuelles, le Ministère a répondu séparément à chaque recommandation ou fourni une réponse commune à deux ou plusieurs recommandations. Ces réponses suivent les recommandations visées de la section Constatations détaillées de la vérification.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère est fier de son engagement à accroître la sécurité publique en fournissant aux organismes d'application de la loi un outil électronique et des services de soutien fiables et efficaces qui faciliteront le suivi des délinquants sexuels dans nos collectivités ainsi que l'investigation des crimes de nature sexuelle. Le Ministère remercie le vérificateur général pour les observations et recommandations constructives formulées dans ce rapport et pour sa reconnaissance du dévouement et de la diligence démontrés au cours des six dernières années par le personnel du Ministère, qui a travaillé avec efficacité à la création du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario (le Registre). Nous remercions également le vérificateur général d'avoir souligné la mise en œuvre, par le Ministère, de la politique consistant à aviser personnellement chaque délinquant de son obligation de s'inscrire auprès des forces policières de la localité où il habite, et ce, afin d'améliorer la conformité. Les relations établies entre le Ministère, les services correctionnels provinciaux et les services policiers dans le cadre de la mise en œuvre du Registre ont aidé à maintenir un taux de conformité d'environ 95 % pour ce programme du Ministère.

Comme l'indique le vérificateur général, le Registre constitue un outil d'enquête utile au personnel policier de première ligne, grâce à ses fonctions de recherche telles que la représentation géographique des adresses des délinquants et à d'autres fonctions de tri et de recherche, qui aident le Ministère et les services de police à améliorer la sécurité publique en général.

Constatations détaillées de la vérification

Le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario est un outil relativement nouveau mis à la disposition des forces policières de l'Ontario. Le Ministère peut s'enorgueillir à juste titre de son travail des six dernières années, durant lesquelles le Registre est passé d'un simple concept à une base de données utile qui aide les services policiers à surveiller les délinquants sexuels dans leurs collectivités respectives et à faire enquête sur les crimes de nature sexuelle. Le Registre a été établi à un coût raisonnable et doté d'un budget annuel d'environ 4 millions de dollars, dont 1 million est consacré au développement et à la maintenance du système. Il reste toutefois du travail à faire pour s'assurer que le Registre aide effectivement la police à faire enquête sur les crimes sexuels et à atténuer les risques correspondants. Nos observations s'articulent autour de six grands thèmes : les lacunes de l'enregistrement et l'intégralité du Registre; la surveillance et la conformité des délinquants; le soutien aux enquêtes; la formation et le soutien au Registre; la disponibilité et la sécurité du Registre; les rapports sur l'efficacité du Registre.

L'INTÉGRALITÉ DU REGISTRE

Plus le Registre est complet, plus il est utile aux forces de police qui font enquête sur les crimes sexuels. Pour être complet, le Registre doit inclure le nom de tous les délinquants sexuels qui doivent être inscrits, ainsi que des renseignements détaillés et à jour à leur sujet.

Avis d'obligation d'enregistrement

La Loi exige des délinquants qui ont purgé leur peine d'emprisonnement ou qui sont mis en liberté conditionnelle qu'ils s'inscrivent en personne

après du service de police local dans les 15 jours suivant leur libération. Les délinquants non condamnés à une peine d'emprisonnement, mais mis en probation ou condamnés avec sursis, doivent eux aussi s'inscrire dans les 15 jours suivant leur condamnation. Les délinquants inscrits doivent se réinscrire chaque année pendant au moins dix ans. Les récidivistes et les délinquants condamnés à plus de dix ans d'emprisonnement doivent se réinscrire chaque année pour le reste de leur vie.

Bien que la Loi ne les oblige pas à le faire, le Ministère et les services de police locaux ont pour politique de délivrer un avis d'obligation d'enregistrement aux délinquants. Notre analyse a toutefois indiqué qu'environ 400 délinquants n'avaient jamais reçu d'avis en ce sens. De ce nombre, près de 17 % ne s'étaient pas inscrits, un pourcentage plus de trois fois plus élevé que le taux de non-conformité global de 5 %. Cet écart montre à quel point les avis aident à maintenir des taux de conformité élevés.

Limites applicables aux exigences en matière d'enregistrement

La Loi oblige tout délinquant qui réside en Ontario à se présenter à un poste de police local « au plus tard 15 jours après sa mise en liberté une fois qu'il a fini de purger la partie détention d'une peine pour une infraction sexuelle ». Cette disposition législative a rendu l'administration du Registre difficile pour l'OPP parce que la ligne de démarcation entre un délinquant « en détention » et un délinquant « en liberté » n'est pas toujours nettement définie. Par exemple, de nombreux délinquants sont en semi-liberté, c'est-à-dire qu'ils peuvent circuler librement dans leur collectivité durant la journée, mais qu'ils doivent passer la nuit dans un établissement correctionnel ou une maison de transition. D'autres purgent une peine discontinue, ce qui leur permet, par exemple, de travailler dans la collectivité durant la semaine et de retourner en prison la fin de

semaine. Les délinquants en pareille situation n'ont pas à s'inscrire parce qu'ils ne sont pas présumés avoir purgé une peine d'emprisonnement en vertu de la Loi.

Il convient aussi de mentionner la confusion entourant les obligations en matière d'enregistrement des délinquants qui interjettent appel d'une déclaration de culpabilité. Avant septembre 2005, les délinquants non détenus dans un établissement correctionnel qui en appelaient d'un jugement n'étaient pas tenus de s'inscrire durant le processus d'appel, mais ils devaient le faire en cas de confirmation du verdict par le tribunal. Nous avons toutefois constaté durant notre vérification qu'un seul des services de police visités avait effectué un suivi afin de déterminer si la déclaration de culpabilité avait été confirmée en appel. Aucun autre mécanisme ne semblait avoir été mis en place pour assurer l'enregistrement de ces délinquants. En septembre 2005, l'OPP a commencé à exiger des appelants qu'ils s'inscrivent en attendant l'issue de leur appel, mais elle est revenue sur sa décision vers la fin de notre vérification sur le conseil de l'avocat du Ministère.

Une autre préoccupation concerne les délinquants jugés non criminellement responsables pour cause de maladie mentale. La Commission ontarienne d'examen (COE) du ministère de la Santé et des Soins de longue durée surveille ces délinquants et réévalue leur cas chaque année. Elle peut décider de garder la personne en détention ou de lui accorder une libération conditionnelle ou absolue. La Loi oblige les délinquants qui bénéficient d'une libération absolue ou conditionnelle à s'inscrire, et notre examen des registres de la COE confirme que ces délinquants étaient bel et bien inscrits au Registre. Cependant, bon nombre de délinquants qui n'avaient pas encore été libérés exerçaient leur privilège de vivre dans la collectivité avant la date d'entrée en vigueur de leur libération. Ces personnes n'étaient pas tenues de s'inscrire avant leur libération officielle.

Délinquants sous responsabilité provinciale

Le suivi du délinquant incarcéré dans un établissement correctionnel provincial est effectué grâce au Système informatique de suivi des contrevenants (SISC) du Ministère, et un dossier « empreinte » du délinquant est créé dans le Registre. Ce dossier empreinte est activé au moment de la libération, et le délinquant doit s'inscrire auprès de la police dans la collectivité où il élit domicile dans les 15 jours suivant sa libération. Les délinquants sous probation ou purgeant une peine avec sursis font aussi l'objet d'un suivi dans le SISC.

Au moment de son établissement en 2001, le Registre contenait des renseignements tirés des dossiers de délinquants sexuels conservés dans le SISC. L'Unité du RDS considère encore le SISC comme une source fondamentale pour la mise à jour quotidienne des données du Registre, y compris toute révision aux dossiers de délinquants existants, comme les modifications à apporter à la peine imposée ou à la date de libération. Durant notre vérification, nous avons examiné l'intégralité du processus de transfert en comparant les données du Registre à une liste, extraite du SISC, des délinquants sexuels qui auraient dû être inscrits ou enregistrés. Nous avons repéré 175 cas de délinquants ayant un dossier dans le SISC pour lesquels aucun dossier empreinte n'avait été créé dans le Registre ou qui n'avaient jamais été inscrits au moment de leur libération.

Le SISC est une bonne source de données pour le Registre, mais il n'assure pas le suivi de tous les délinquants reconnus coupables. Nous avons donc obtenu auprès des tribunaux provinciaux une liste complète distincte de tous les délinquants sexuels qui, selon les renseignements figurant dans cette liste, auraient dû être inscrits ou pour lesquels un dossier empreinte aurait dû être créé dans le Registre. Nous avons comparé ces données à celles du Registre et trouvé 190 autres délinquants dont le nom ne figurait pas dans le Registre. Il ne faut

pas oublier que les délinquants non inscrits dans le Registre ne sont ni surveillés par la police locale, ni identifiés lorsque la police consulte le Registre dans le cadre d'une enquête.

Une autre question d'intégralité concerne les jeunes délinquants reconnus coupables de crimes sexuels. Tout jeune délinquant reconnu coupable d'un tel crime et condamné à une peine applicable aux adultes est tenu de s'inscrire. Cependant, la majorité de ces jeunes délinquants purgent leur peine dans un des huit centres de détention pour jeunes de la province plutôt que dans des établissements pour adultes. Les dossiers de ces délinquants ne sont pas stockés dans le SISC, et aucune procédure n'avait été mise en place pour que ces délinquants soient inscrits dans le Registre au moment de leur libération.

Délinquants sous responsabilité fédérale

Les délinquants condamnés à une peine d'emprisonnement de deux ans ou plus sont incarcérés dans des établissements correctionnels fédéraux. Au début de 2001, le Service correctionnel du Canada (SCC) estimait qu'il y avait en Ontario environ 700 délinquants sexuels incarcérés dans des prisons fédérales et 360 délinquants sexuels sous surveillance communautaire, dont ceux en liberté conditionnelle ou liberté d'office.

Le Ministère a eu plusieurs discussions avec ses homologues fédéraux sur la possibilité d'obtenir les données du système fédéral en vue de la création d'un dossier empreinte pour ces délinquants dans le Registre provincial afin de pouvoir surveiller la date de leur libération, mais aucun mécanisme de transfert de données n'a jamais été mis en place. Il n'existe donc aucune garantie que le Registre contient des renseignements sur tous les délinquants qui sont détenus dans des établissements fédéraux depuis 2001, ou qui sont assujettis à des programmes fédéraux de surveillance communautaire.

Nous craignons qu'en l'absence de données provenant des autorités fédérales ou d'une autre méthode fiable permettant d'obtenir les renseignements nécessaires pour créer un dossier empreinte, les délinquants libérés d'un établissement fédéral après avoir purgé leur peine ne soient pas inscrits. À cet égard, nous avons noté que SCC n'avait pas de processus formel pour informer le Ministère de la libération d'un délinquant sexuel. Le Ministère compte actuellement sur un processus plus informel de communication entre les établissements correctionnels fédéraux, les bureaux de libération conditionnelle fédéraux et les services de police locaux. La police locale inscrit effectivement les délinquants dont elle est informée de la libération, mais les services de police que nous avons visités doutaient que le processus en place leur permette d'être informés de tous les délinquants libérés. La pratique générale est d'établir un plan de libération pour les délinquants à risque élevé et d'aviser les services de police locaux en conséquence. Nous avons néanmoins constaté que cette pratique n'était pas uniforme à l'échelle de la province et que les unités locales de lutte contre les crimes sexuels, qui sont chargées d'entrer les données dans le Registre, n'étaient pas toujours informées de la libération de ces délinquants.

Lorsque les délinquants sous responsabilité fédérale sont temporairement détenus dans des établissements provinciaux avant leur transfèrement dans un établissement fédéral, un dossier empreinte est créé dans le Registre. L'Unité du RDS nous a informés qu'elle examinait ces dossiers empreintes, qu'elle avisait les délinquants sur le point d'être libérés de l'établissement fédéral de leur obligation de s'inscrire, et qu'elle activait les dossiers après la date d'entrée en vigueur de leur libération. Nous avons toutefois constaté que, dans bien des cas, le Ministère ne connaissait pas la date de libération de ces délinquants et ne pouvait donc pas s'assurer que cette procédure avait été suivie. Notre analyse nous a permis d'identifier 360 délinquants dont le

dossier indiquait qu'ils avaient été libérés d'un établissement fédéral, mais qu'ils ne s'étaient jamais inscrits par la suite.

Les infractions sexuelles plus graves sont généralement jugées par la Cour supérieure de justice, et les délinquants reconnus coupables de telles infractions peuvent être envoyés directement dans des établissements fédéraux. Comme les délinquants en question ne sont pas placés temporairement dans un établissement provincial, le Registre ne contient pas de dossiers empreintes sur eux. Selon les données du ministère du Procureur général, il y a eu 3 400 renvois d'infractions de ce genre depuis 2001. Le Ministère n'est pas avisé de ces cas et ne dispose d'aucun mécanisme pour garantir que ces individus s'inscrivent au moment de leur libération.

Délinquants d'autres provinces canadiennes

Selon les estimations du ministère des Finances, environ 64 000 personnes provenant d'autres provinces s'établissent en Ontario chaque année. En vertu de la Loi, les personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles qui sont originaires d'une autre région du Canada doivent s'inscrire auprès de la police locale dans les 15 jours suivant leur arrivée en Ontario. Cependant, aucun mécanisme ne permet de vérifier si ces personnes se conforment à leur obligation d'enregistrement. En effet, il n'y a ni procédure interne pouvant aider à identifier les délinquants qui s'établissent en Ontario, ni processus par lequel les autres provinces et territoires peuvent informer le Ministère des déménagements dont ils ont connaissance. Le RNDS fédéral est d'une utilité limitée à cet égard car, aux termes de la loi fédérale, l'enregistrement n'est pas obligatoire pour tous les délinquants reconnus coupables. Par ailleurs, l'accès aux dossiers du RNDS étant restreint, il est difficile d'y effectuer des recherches générales. Le Ministère espère essentiellement que

les délinquants s'inscriront de leur propre initiative au Registre. Le nombre de délinquants reconnus coupables dans d'autres régions du Canada qui vivent maintenant en Ontario sans que leur nom figure au Registre n'a jamais fait l'objet d'une évaluation.

Délinquants qui quittent l'Ontario

Les délinquants qui quittent l'Ontario doivent en aviser la police locale avant leur départ, et ils ne sont plus tenus de se réinscrire chaque année. Nous avons constaté que, depuis la création du Registre, environ 400 délinquants avaient déclaré avoir quitté la province. Cependant, il n'y avait ni politique ni ligne directrice obligeant la police à confirmer que ces déménagements avaient effectivement eu lieu. Nous avons noté que la police avait vérifié les départs dans seulement 30 des 400 cas.

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 établisse-

ments 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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 1, 5 et 9. Cette réponse est reproduite après la Recommandation 9.

Suppression des dossiers de délinquants

Le délinquant sexuel qui obtient une réhabilitation de la Commission nationale des libérations conditionnelles peut demander que son dossier soit supprimé du Registre. À la réception d'une preuve satisfaisante de réhabilitation, et après que la direction aura signifié son approbation, l'Unité du RDS supprime en permanence le dossier du délinquant. La réhabilitation peut toutefois être révoquée en cas d'infraction aux conditions de la réhabilitation ou de problèmes de conduite ou de comportement de la part du délinquant. Lorsqu'une réhabilitation est révoquée, le délinquant doit se réinscrire auprès du Ministère. Au moment de notre vérification, le Ministère n'était pas avisé des réhabilitations révoquées et n'avait pas de procédés compensatoires garantissant la réinscription des délinquants touchés.

Les suppressions étant permanentes, il faudrait maintenir des pistes de vérification appropriées pour s'assurer que ces suppressions sont légitimes. Au moment de notre vérification, le Ministère avait supprimé près de 1 300 dossiers depuis la création du Registre. Cependant, ce n'est qu'en novembre 2002 qu'il a commencé à suivre et à documenter ces suppressions, dont 532 sont consignées dans un journal. Comme le montre la Figure 2, il n'y avait

Figure 2 : Nombre de dossiers supprimés du Registre entre avril 2001 et février 2007

Source des données : Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

	nombre de suppressions selon les dossiers du Registre	nombre de suppressions selon le journal de bord	nombre de suppressions non justifiées
avril 2001-nov. 2002	541	0	541
nov. 2002-févr. 2007	723	532	191
Total	1 264	532	732

ni soutien ni suivi dans plus de 730 autres cas de dossiers supprimés.

Nous avons constaté durant notre examen que des dossiers étaient parfois supprimés après avoir été créés par erreur dans des cas de libération conditionnelle et que ces suppressions n'étaient pas toujours documentées de façon appropriée. Il arrivait aussi au personnel de repérer des enregistrements en double dans le Registre et de les supprimer sans documentation à l'appui. Nous avons également remarqué que le Ministère avait supprimé une centaine de dossiers de délinquants fictifs créés à des fins de formation dans le Registre, au lieu d'utiliser la base de données existante établie à cette fin.

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 2, 7 et 8. Cette réponse est reproduite après la Recommandation 8.

Réinscription annuelle des délinquants

Tous les délinquants inscrits doivent se réinscrire chaque année auprès de la police locale. Bien que le Ministère envoie des rappels annuels aux délinquants au cours du mois précédant la date de réinscription, les délinquants peuvent choisir de ne pas recevoir ces rappels. Selon notre analyse des données, plus de 6,3 % des 1 700 délinquants qui ont exercé cette option ne se sont pas conformés à leur obligation – soit environ 50 % de plus que le taux de 4,4 % enregistré pour ceux qui avaient reçu le rappel.

Lorsqu'un avis est retourné parce que Postes Canada n'a pas pu le livrer, le Ministère marque le dossier du délinquant, et les services de police locaux sont censés assurer un suivi pour retrouver le délinquant. Or, le Ministère n'avait aucune politique concernant ce processus de suivi, et nous avons constaté que les pratiques variaient beaucoup à travers la province. Notre analyse des données indiquait que la police avait effectué un suivi dans environ la moitié seulement des rappels non distribuables.

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 de choisir de ne pas recevoir le rappel postal annuel dans le cas des délinquants qui n'ont pas respecté leur obligation;
- 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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère examinera les répercussions découlant du fait de ne plus permettre aux délinquants de choisir de ne pas recevoir des rappels annuels et formulera des recommandations à l'intention des services policiers pour que ceux-ci normalisent leurs procédures de gestion des lettres retournées au Ministère. L'application du Registre avise immédiatement les services policiers de toute correspondance adressée à un délinquant qui est retournée par Postes Canada, ce qui pourrait indiquer que le délinquant n'habite plus à l'adresse inscrite dans le Registre.

SURVEILLANCE ET CONFORMITÉ DES DÉLINQUANTS

Les délinquants libérés doivent s'inscrire auprès de la police locale dans les 15 jours suivant leur libération. Ceux qui omettent de s'inscrire ou de se réinscrire chaque année voient leur dossier marqué comme non conforme dans le Registre et peuvent être accusés d'une infraction punissable par une amende ou une peine d'emprisonnement. La politique du Ministère exige des services policiers qu'ils prennent des mesures raisonnables pour assurer le suivi des délinquants qui manquent à leur obligation d'enregistrement. Une des options qui s'offrent à la police est d'obtenir et de lancer un mandat d'arrestation contre le délinquant. La sanction ultime dont dispose la police est de porter des accusations.

Comme le Ministère n'a pas défini les mesures raisonnables que la police est censée prendre à l'égard des délinquants qui ne se conforment pas à la loi, nous avons constaté que les procédures de suivi, dont la délivrance de mandats, variaient considérablement entre les services policiers.

Le Ministère n'avait pas non plus de mécanisme pour consigner les mesures prises en pareil cas. Notre analyse a révélé que presque 70 des 384 délinquants en contravention de la loi au moment de notre vérification l'étaient depuis plus de deux ans, alors que d'autres l'étaient depuis la création du Registre. Nous avons constaté que deux des cinq services de police visités avaient lancé des mandats pour seulement la moitié des délinquants en contravention depuis plus de deux ans. (Deux autres avaient lancé des mandats pour tous ces délinquants, tandis que le cinquième ne connaissait aucun délinquant dans cette situation.) Nous avons également noté que le taux de conformité à l'échelle provinciale s'élevait à 95 %, mais que les taux variaient considérablement entre les services de police locaux, allant de zéro à 100 %.

Par ailleurs, l'Unité du RDS n'avait pas vraiment le pouvoir d'obliger la police locale à s'occuper des questions liées au Registre, notamment en assurant le suivi des délinquants qui ne se conforment pas à la loi. Quoique le personnel de l'Unité du RDS visite et conseille la police locale, il le fait surtout à des fins de formation et pour offrir son aide sur des aspects particuliers de l'utilisation du Registre. La Division de la sécurité publique du Ministère inspecte fréquemment les services de police locaux afin de vérifier leur conformité aux règlements et lignes directrices du Ministère. Cependant, au moment de notre vérification, ces inspections n'englobaient pas l'examen des procédures de suivi des délinquants sexuels qui ne se conforment pas à la loi.

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En consultation avec les intervenants policiers, les responsables du Registre et la Division de la sécurité publique (DSP), le Ministère examinera et évaluera les lignes directrices et procédures applicables à tous les services de police en ce qui concerne les délinquants ne se conformant pas à la Loi, y compris les mesures prévues pour lancer les enquêtes et appréhender les transgresseurs. L'examen inclura l'évaluation des lignes directrices figurant dans le Manuel des normes policières et du processus d'inspection de la DSP.

SOUTIEN AUX ENQUÊTES

Consultation du Registre

Un des principaux objectifs du Registre est d'aider la police à faire enquête sur une infraction sexuelle possible, comme l'enlèvement d'un enfant. Les données de recherche indiquent que, dans les cas de meurtre d'un enfant enlevé à des fins sexuelles, une intervention rapide est essentielle, car 44 % des victimes sont tuées dans l'heure qui suit l'enlèvement, et 91 % dans les 24 heures qui suivent. Pour faciliter une intervention rapide et efficace, les enquêteurs doivent être en mesure de consulter rapidement le Registre afin d'identifier et de repérer les suspects les plus probables dans un cas donné.

Le Registre est relativement nouveau, et le Ministère s'est surtout efforcé jusqu'ici de s'assurer que tous les délinquants connus étaient inscrits et que les données de base étaient saisies. Une des fonctions les plus utiles est la corrélation des adresses des délinquants avec un logiciel de représentation géographique qui permet aux enquêteurs de générer et d'imprimer rapidement des cartes mettant en relief les adresses des délinquants qui habitent à une distance spécifiée du lieu d'un crime. Cette fonction a été prévue parce que les recherches montrent que, dans 80 % des cas, les enfants sont enlevés dans un rayon d'un quart de mille autour de l'endroit où la victime a été vue pour la dernière fois, habituellement par des délinquants qui vivent, qui travaillent ou qui ont une raison légitime de se trouver dans les environs.

Les enquêteurs disposent d'autres outils pour vérifier les 7 400 dossiers de délinquants stockés dans le Registre, mais on pourrait accroître considérablement l'utilité du Registre en fournissant des outils de recherche additionnels et en améliorant la fonctionnalité des outils existants. Par exemple :

- Certains délinquants ne s'en prennent qu'à des personnes de sexe féminin, tandis que d'autres ne font que des victimes de sexe masculin. De même, certains délinquants n'agressent que des enfants, tandis que d'autres n'attaquent que des adultes. Au moment de notre vérification, il n'y avait aucun moyen de filtrer rapidement les données du Registre en fonction de ces facteurs. Nos discussions avec les services de police locaux et les réponses à notre sondage révèlent qu'il serait utile pour les enquêteurs de pouvoir identifier les suspects potentiels selon le sexe ou l'âge de leurs victimes antérieures sans avoir à vérifier tous les dossiers de la base de données ou d'un secteur géographique particulier.
- De même, dans un cas d'agression par un étranger, les enquêteurs devraient être en mesure d'éliminer dès le début les délinquants

qui n'ont agressé que des membres de leur famille immédiate ou élargie.

- Il serait utile pour les policiers qui font enquête sur une agression commise dans un lieu donné de générer des listes, non seulement des délinquants qui habitent à proximité, mais aussi de ceux qui ont commis leurs infractions près de ce lieu.

Les bases de données peuvent généralement être triées ou filtrées de la manière suggérée plus haut, par insertion d'un mot clé dans un champ de recherche. Pour que les enquêteurs puissent suivre les recommandations qui précèdent, le Ministère devrait créer des champs de recherche en fonction de quatre critères additionnels : le sexe de la victime, l'âge de la victime, la relation de parenté entre la victime et le délinquant, et le lieu du crime. Certains de ces renseignements figurent déjà dans le Registre, mais ne sont pas en format consultable. Dans le long terme, il pourrait être utile d'ajouter de nouveaux champs, dont la couleur des cheveux ou de la peau des victimes. Plus les données seront détaillées et consultables, plus le Registre sera utile aux enquêteurs.

Dossiers de délinquants

Les délinquants qui s'inscrivent doivent fournir des renseignements personnels à la police, dont leur nom, leur date de naissance, l'adresse de leur domicile ou de leur résidence secondaire, leur numéro de téléphone et une photo. Ils doivent aussi fournir l'adresse de leur lieu de travail ou établissement d'enseignement, s'il y a lieu. Les résultats de notre examen des dossiers du Registre et de notre sondage révèlent que les renseignements fournis par les délinquants étaient incomplets. Par exemple, environ 140 délinquants n'avaient pas de photo dans le Registre, et seulement 560 dossiers de délinquants précisaient l'adresse du lieu de travail ou de l'établissement d'enseignement. Comme de nombreux délinquants pourraient travailler ou fréquenter un établissement d'enseignement

à une certaine distance de leur lieu de résidence, ces renseignements pourraient aider à trouver rapidement les délinquants durant une enquête. Le règlement d'application de la Loi mentionne beaucoup d'autres renseignements que la police pourrait inclure dans les dossiers de délinquants, par exemple les caractéristiques physiques telles que les cicatrices et les tatouages, mais nous avons constaté que ces données n'étaient pas toujours recueillies et consignées. Les réponses à notre sondage et les résultats de notre examen des registres d'autres administrations indiquent que d'autres détails, comme les renseignements pertinents sur le véhicule du délinquant et les coordonnées d'autres membres de la famille, pourraient être utiles. La Figure 3 compare le registre de l'Ontario avec ceux d'autres administrations, notamment en ce qui concerne les renseignements stockés.

Nous avons noté que certains services de police fournissaient des détails considérables sur l'infraction, le délinquant et la victime dans la case consacrée à la description du cas. Bien qu'utiles, ces renseignements ne peuvent pas être consultés ou filtrés par les enquêteurs de la même manière qu'un champ de données. Nous avons également constaté que, dans près de 1 200 dossiers de délinquants, cette case était vide.

La politique du Ministère oblige également la police à obtenir et à vérifier des preuves d'identité et d'adresse au moment de l'enregistrement initial, et de nouveau chaque fois que le délinquant se réinscrit et que les renseignements du Registre sont mis à jour. Notre analyse des dossiers du Registre indiquait toutefois que seule l'adresse domiciliaire était vérifiée, et rien ne prouvait que cette vérification avait été faite pour environ 650 délinquants. Nous avons également constaté qu'il arrivait parfois à la police d'accepter et de consigner des numéros de case postale au lieu d'exiger du délinquant qu'il fournisse une adresse municipale. En l'absence d'adresse fiable, la police a moins de chances de trouver rapidement les délinquants dans le cadre d'une enquête.

Figure 3 : Comparaison des registres de délinquants sexuels d'administrations choisies¹

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	ON	CAN	CAL	FL	MA	MI	NJ	NY	TX	UK
première année d'inscription	2001	2004	1944	1993	1996	1994	1994	1995	1991	1997
accès public			✓	✓	✓ ²		✓ ³	✓ ²	✓	
première inscription (nombre de jours après la libération)	15	15	5	2	2	0 ⁴	0 ⁴	10	7	3
période minimale d'obligation d'inscription (en années)	10	10	pour la vie	pour la vie	20	25	15	10	10	5
inscription annuelle	✓	✓	✓					✓		
caractéristiques physiques	facultatif	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
renseignements sur la victime	facultatif	✓							✓	
renseignements sur le véhicule			✓						✓	
adresse du lieu de travail ou de l'établissement d'enseignement	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	

1. ON-Ontario; CAN-Canada; CAL-Californie; FL-Floride; MA-Massachusetts; MI-Michigan; NJ-New Jersey; NY-New York; TX-Texas; UK-Royaume-Uni

2. délinquants à risque modéré ou élevé seulement

3. délinquants à risque élevé seulement

4. à la date de libération

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 1, 5 et 9. Cette réponse est reproduite après la Recommandation 9.

FORMATION ET SOUTIEN AU REGISTRE

Le budget approuvé du Ministère pour l'exploitation et la tenue centralisées du Registre s'élève à environ 4 millions de dollars par an. Ce montant exclut les dépenses engagées par les services de police locaux, mais il comprend près de 1 million de

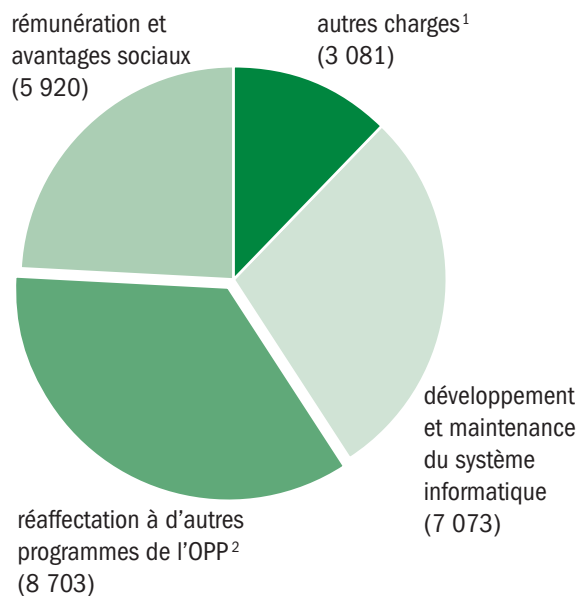
dollars pour le développement et la maintenance du système d'applications du Registre. Ces services sont fournis par l'unité des services technologiques qui assure un soutien à plusieurs ministères ayant des responsabilités de nature juridique. Notre examen des 3 millions de dollars qui restent a révélé que l'OPP n'utilisait pas toujours ces fonds à des fins liées au Registre. Nous avons appris que les pressions opérationnelles et contraintes financières subies par l'OPP au cours des dix dernières années avaient nuï à plusieurs programmes. Ainsi, bien que 16,1 des 24,8 millions de dollars affectés au Registre entre le 1^{er} avril 2000 et le 31 mars 2006 aient servi directement à l'exploitation du Registre, le reste, soit 8,7 millions de dollars, a été utilisé à d'autres fins. Une partie de ces fonds a servi à supporter le coût des postes de la Section des sciences du comportement, dont le travail aide notamment à alimenter le Registre. Le reste des fonds a servi à appuyer la sécurité nationale ainsi que d'autres priorités liées à la sécurité publique. Ces dépenses et réaffectations sont résumées à la Figure 4.

Comme une partie importante de son budget approuvé a été réaffectée ailleurs, l'Unité du RDS a été incapable de mener à bien un certain nombre d'activités prévues. Par exemple, une des principales raisons d'être des visites effectuées par l'Unité du RDS est d'offrir une formation et un soutien à l'échelon local. Cependant, comme le montre la Figure 5, l'Unité a été incapable d'atteindre son objectif, à savoir visiter au moins une fois par an chacun des 140 services de police locaux.

Il n'est donc pas étonnant que la baisse du nombre de visites ait suscité des préoccupations en matière de formation. Les services de police que nous avons interrogés ont tous les deux soulevé ce point, un répondant sur quatre indiquant que l'utilisation du Registre devait faire l'objet d'une formation plus poussée. Nous avons également noté que moins de 25 % du budget de formation approuvé était utilisé chaque année. Enfin, bien qu'une conférence de formation et d'échange d'information

Figure 4 : Dépenses et réaffectations du Ministère au titre du Registre des délinquants sexuels pour la période de six ans terminée le 31 mars 2006 (en milliers de dollars)

Source des données : Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

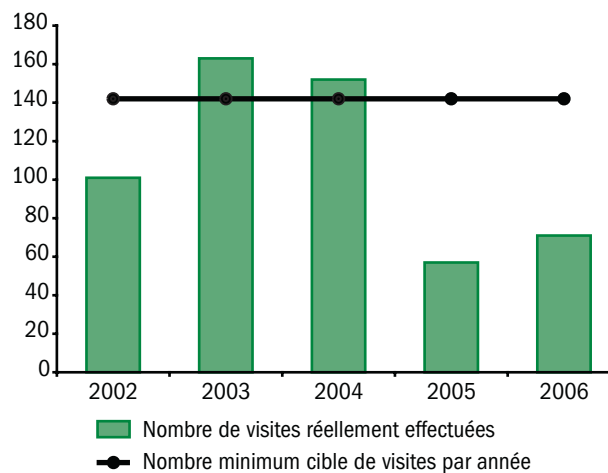


1. y compris la formation, les visites sur les lieux et les fournitures de bureau

2. y compris la Section des sciences du comportement, la sécurité nationale et d'autres priorités de sécurité publique

Figure 5 : Nombre cible de visites de services policiers par l'Unité du RDS, 2002-2006

Source des données : Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels



organisée en 2004 à l'intention des représentants des services de police de toute la province ait été bien accueillie, l'exercice n'a jamais été répété.

La charge de travail de l'Unité du RDS s'est alourdie sensiblement vers la fin de 2006 lorsqu'un lien électronique vers le Registre national des délinquants sexuels a été coupé, ce qui a obligé le personnel à entrer manuellement les dossiers des délinquants sous responsabilité fédérale dans le RNDS.

Le manque de ressources a également entravé les efforts visant à améliorer la fonctionnalité du Registre, bien que les utilisateurs aient suggéré de nombreuses améliorations possibles. Par exemple, nous avons recensé près de 50 demandes de changement ou de correction en souffrance, dont certaines remontaient à 2003. Des enquêteurs de police avaient notamment demandé une fonction qui leur aurait permis de chercher les adresses résidentielles antérieures des délinquants en plus de leur adresse actuelle, car ils ont parfois besoin de cette information.

Le Registre contient également un certain nombre de rapports pouvant aider les services policiers à surveiller les délinquants qui habitent dans leur région. Ces rapports identifient notamment les délinquants qui ne se conforment pas à la loi, listent ceux qui sont censés être libérés d'établissements provinciaux ou fédéraux et indiquent la date de libération prévue, ou présentent la distribution des délinquants dans la collectivité. Nous avons examiné de nombreux rapports et repéré certaines erreurs commises par l'application du Registre qui les produit. Les utilisateurs ont eux-mêmes repéré certaines de ces erreurs et demandé qu'elles soient corrigées, mais, comme il est indiqué plus haut, de nombreuses demandes de modification au système sont en souffrance depuis 2003.

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est en train d'examiner le programme du Registre. Une fois cet examen terminé, il évaluera les besoins en financement du Registre dans le contexte des autres priorités liées à la sécurité publique de son enveloppe de financement.

Le Ministère reconnaît l'importance d'offrir une formation et un soutien suffisants aux services de police. Il examinera les options de formation pour s'assurer qu'un soutien continu est offert en réponse aux besoins des intervenants. Il continuera également d'améliorer le matériel de formation mis à la disposition des services policiers pour que les renseignements sur les délinquants sexuels soient enregistrés de façon appropriée. Enfin, le Ministère travaillera de concert avec son fournisseur de services de TI afin de déterminer les besoins en financement associés à une prestation améliorée des services.

DISPONIBILITÉ DU REGISTRE

Durant une enquête sur un crime sexuel, le délai d'intervention de la police est d'une importance cruciale. Les services policiers doivent donc avoir accès en permanence aux données du Registre.

La majorité des répondants à notre sondage étaient satisfaits du temps de réponse du système et ne signalaient aucun problème d'accès au Registre quand ils en avaient besoin. Cependant, nous avons noté que le Ministère n'avait pas encore finalisé de plan de reprise après sinistre afin d'assurer la récupération intégrale des données du Registre en cas de sinistre majeur ou de panne du matériel. Par ailleurs, bien qu'il assure la sauvegarde quotidienne du Registre, le Ministère n'a jamais testé les bandes de sauvegarde pour vérifier si tous les fichiers d'application et de données pouvaient être restaurés au besoin.

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 2, 7 et 8. Cette réponse est reproduite après la Recommandation 8.

ACCÈS SÉCURISÉ AU REGISTRE

Bien que certains autres registres de délinquants sexuels soient accessibles au public en Amérique du Nord, la Loi stipule que seuls les responsables de l'application de la loi ont accès aux dossiers de délinquants de l'Ontario. C'est pourquoi le Registre doit être doté de contrôles d'accès fiables.

Les données du Registre sont bien protégées sur le plan matériel, car tous les terminaux qui ont accès au Registre se trouvent dans des locaux sécurisés du Ministère ou dans des détachements de police locaux. Elles sont également protégées par un système de comptes utilisateur et de droits d'accès. Un autre niveau de protection a été prévu en raison de la nature extrêmement délicate des données : la technologie de l'infrastructure à clés publiques (ICP) permet de chiffrer toute l'information à destination et en provenance du Registre afin de prévenir tout accès ou toute modification non autorisés. La politique de l'OPP recommande un examen annuel des infrastructures ICP. Le dernier examen a été effectué en 2005, et le plan d'action élaboré pour parer aux vulnérabilités décelées à ce moment-là n'a pas encore été pleinement mis en œuvre.

Durant notre vérification, nous avons examiné les comptes utilisateur du Registre ainsi que les niveaux d'accès accordés aux services de police visités, et nous avons constaté certains points à améliorer. Environ 11 % des comptes utilisateur examinés auraient dû être annulés ou leur niveau d'accès aurait dû être ramené à une catégorie conférant moins de privilèges. Nous avons également noté que le Ministère ne prévoyait pas des examens périodiques des droits d'accès accordés aux utilisateurs, et qu'il n'assurait pas une tenue adéquate de la documentation liée aux demandes d'accès. Nous n'étions donc pas en mesure de déterminer si les droits d'accès existants étaient proportionnels aux responsabilités professionnelles des utilisateurs et s'ils avaient été approuvés en bonne et due forme.

Nous avons également remarqué qu'un groupe d'employés responsables du développement et du soutien des applications avaient accès à toutes les données du Registre, ce qui leur permettait de créer, de modifier et même de supprimer des dossiers de délinquants sans laisser de piste de vérification. Ce niveau d'accès au Registre va à l'encontre des pratiques exemplaires de l'industrie et risque de compromettre l'intégrité des données.

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 œuvre 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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 2, 7 et 8. Cette réponse est reproduite ci-après.

Le Ministère appuie ces recommandations. La vérification du Registre a abouti à une amélioration immédiate du processus normalisé d'assurance de la qualité consistant à saisir les suppressions de dossiers légitimes. Les responsables du Registre ont immédiatement demandé au Service des dossiers de la GRC et à la Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada de leur fournir des listes des délinquants dont la réhabilitation pourrait être révoquée. Le Ministère est en train d'apporter des améliorations à son plan de reprise après sinistre technologique. Il reconnaît qu'il doit continuer de protéger ses renseignements contre tout accès non autorisé ou toute tentative de falsification. La Police provinciale de l'Ontario (OPP) a entrepris un examen de la sécurité ICP qui permettra de déceler les vulnérabilités

du système et d'y parer rapidement. La politique de l'OPP prévoit d'ailleurs des examens périodiques de la sécurité ICP, ce qui aidera à atténuer les risques connexes.

EFFICACITÉ DU REGISTRE

Bien que le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario ait été le premier du genre au Canada, la Figure 3 (plus haut) montre que de tels registres ne sont pas nouveaux. On en trouve dans le monde entier, le premier registre nord-américain ayant été établi par la Californie en 1944. Trois autres États américains ont suivi dans les années 1960 et sept autres dans les années 1980. La plupart des États américains ont aujourd'hui des lois concernant l'enregistrement des délinquants sexuels, et ces registres bénéficient généralement de la faveur du public.

Malgré le fait que les registres de délinquants sexuels existent depuis de nombreuses années et qu'ils peuvent consommer des ressources publiques considérables, nous avons été surpris par le peu de preuves montrant qu'ils aident effectivement à réduire les crimes sexuels ou qu'ils aident les enquêteurs à trouver les coupables, et par le peu de tentatives faites pour démontrer leur efficacité à cet égard. Cela n'est pas passé inaperçu pour certains critiques des registres de délinquants sexuels, qui soutiennent qu'il vaudrait mieux affecter les fonds publics à des programmes de traitement et de soutien à l'intention des délinquants, dont il existe des preuves documentées qu'ils aident à réduire les cas de récidive (c'est-à-dire les autres crimes commis par les délinquants libérés).

La Société John Howard soutenait notamment dans sa fiche de renseignements publiée en juillet 2001, intitulée *Sex Offender Registries: A Costly Illusion*, que l'acceptation des registres par le public semblait fondée en grande partie sur certains mythes, par exemple que le taux d'infractions

sexuelles est en hausse, que ces infractions sont commises par des prédateurs étrangers, et que la majorité des délinquants sexuels vont récidiver. La Société fait valoir les points suivants :

- Le taux d'infractions sexuelles signalées par personne au Canada a diminué de 35 % depuis 1993, et l'Ontario affiche un taux inférieur à la moyenne nationale. [La mise à jour des données effectuée par Statistique Canada en 2005 indique que le taux national a encore chuté de 5 % depuis.]
- Les catégories plus graves d'infractions sexuelles, mettant en cause des armes, des menaces ou des blessures graves, représentent une proportion relativement faible (3 %) des infractions sexuelles, et ces crimes sont eux aussi en baisse depuis dix ans. [Les données de Statistique Canada datant de 2005 ramènent ce taux à 2 %.]
- Dans 77 % des crimes sexuels, la victime et le délinquant se connaissent. Cette proportion passe à 84 % dans le cas des incidents mettant en cause des enfants ou des jeunes. Plus des deux tiers des agressions sexuelles surviennent en milieu familial, et bon nombre sont commises par des membres de la famille.
- Un examen de 61 études réalisées entre 1943 et 1995 touchant les cas de récidive par des délinquants sexuels établissait le taux de récidive global à 13 % sur une période de cinq ans, et les auteurs d'une étude de suivi réalisée en Californie entre 1973 et 1988 ont constaté que 20 % des délinquants avaient été appréhendés de nouveau par suite d'une infraction sexuelle sur la période de 15 ans couverte par l'étude. La majorité des délinquants n'a donc pas récidivé.
- Les auteurs d'une enquête canadienne réalisée en 1991 sur les délinquants sexuels détenus dans des pénitenciers fédéraux ont découvert que seulement le quart des délinquants avaient été reconnus coupables d'une infrac-

tion sexuelle dans le passé, ce qui donne à penser qu'une forte proportion de ceux qui commettent des infractions sexuelles ne figureraient dans aucun registre.

Un rapport de recherche publié en 2004 par Sécurité publique et Protection civile Canada et basé sur une analyse de 95 études sur la récidive menées entre 1943 et 2003 constatait que les délinquants sexuels les plus susceptibles de récidiver présentaient des intérêts sexuels déviants et des tendances antisociales, comme des antécédents d'infraction à la loi, un mode de vie instable et une personnalité antisociale. Il concluait que, compte tenu des différences du risque de récidive que présente chaque délinquant sexuel, la mise en œuvre des mêmes politiques pour tous les délinquants sexuels ne servirait qu'à gaspiller les ressources disponibles pour les délinquants à faible risque, tout en portant une attention insuffisante aux délinquants à risque élevé.

Nous reconnaissons que le Registre de l'Ontario est relativement nouveau et que le Ministère n'a pas encore établi des mesures de rendement permettant d'en évaluer l'efficacité. Nous croyons toutefois qu'il serait utile de commencer à recueillir des données sur la mesure dans laquelle le Registre aide la police à résoudre les crimes sexuels ou à en atténuer le risque.

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.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a fourni une réponse commune aux recommandations 1, 5 et 9. Cette réponse est reproduite ci-après.

Le Ministère souscrit aux recommandations du vérificateur général concernant les améliorations à apporter aux applications pour que le personnel policier de première ligne dispose d'un outil d'enquête efficace. Le Ministère accélérera les étapes prévues de la mise en œuvre en veillant à ce que les lignes de communication avec les fournisseurs de services technologiques restent ouvertes et efficaces. Le Ministère convient avec le vérificateur général que les difficultés technologiques associées aux liens électroniques avec le Registre national des délinquants sexuels ont eu un impact marqué sur la charge de travail et retardé la mise en œuvre des améliorations prévues. En collaboration avec la GRC, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada, le Ministère cherche des moyens de faciliter et d'accroître la collaboration et la mise en commun de l'information afin d'assurer l'exactitude des dossiers de délinquants et de mieux surveiller les mouvements des délinquants entre les provinces et les territoires. Une meilleure utilisation des autres sources de données – comme le Service correctionnel du Canada pour les délinquants

sous responsabilité fédérale, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée pour les délinquants non criminellement responsables, ainsi que les tribunaux provinciaux et les programmes de délivrance des permis du ministère des Transports – sera envisagée, de concert avec les efforts de recherche déjà déployés par le Ministère pour assurer le contrôle de la qualité. L'article 4 de la *Loi Christopher* spécifie que, si les services policiers sont convaincus que les renseignements fournis par le délinquant sont exacts, ils doivent les communiquer au Ministère, qui doit ensuite les consigner conformément au paragraphe 5(1). Le Ministère envisagera des mesures susceptibles d'améliorer l'intégrité des données. Il poursuivra ses efforts afin d'améliorer le Registre et d'élaborer des mesures du rendement qui permettront non seulement d'optimiser l'intégrité des données, mais aussi d'évaluer le nombre d'utilisateurs et l'efficacité du programme.

Le Ministère examinera les mérites et les répercussions des modifications législatives proposées par le vérificateur général. Les modifications recommandées pourraient très bien contribuer à améliorer le Registre, mais le conseiller juridique devra quand même en évaluer la viabilité juridique. C'est en fin de compte à l'Assemblée législative qu'il incombe d'approuver les modifications législatives à la *Loi Christopher*.