

**N° de dossier : 2800-144
(TD R485)**

**ACTIVITÉS DES BUREAUX DE DISTRICT DU SCRS DANS LES
AÉROPORTS INTERNATIONAUX DE TORONTO ET DE VANCOUVER**

(ÉTUDE DU CSARS 2008-06)

**Présenté par
le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
Le 25 mai 2009**

La traduction de tous les examens du CSARS a été officiellement complétée par le Bureau de la traduction du Canada. En cas de litige, la version faisant autorité de la spécification est le document original en anglais.

**Version AIPRP
Date : 25 mars 2019**

(Étude du CSARS 2008-06)

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION	2
2	OBJECTIF ET PORTÉE	4
3	MÉTHODOLOGIE.....	5
4	COMPRENDRE L'ENVIRONNEMENT AÉROPORTUAIRE.....	6
4.1	Aéroport international Toronto Pearson (API)	6
4.2	Aéroport international de Vancouver (YVR)	7
4.3	Sécurité dans les aéroports internationaux canadiens	7
4.4	Rôle du SCRS dans l'environnement aéroportuaire.....	9
5	RENFORCEMENT DE LA COMMUNICATION AU SEIN DU SCRS	12
5.1	Communication avec l'AC et les régions du SCRS	12
5.2	Communication entre les bureaux de district des aéroports.....	13
6	DIFFICULTÉS ET RÉUSSITES EN MATIÈRE DE LIAISON.....	14
6.1	Efforts de sensibilisation	15
7	RENFORCEMENT DES PLANS DE GESTION DES CATASTROPHES	17
8	OBSERVATIONS FINALES.....	19
	RÉSUMÉ DES CONSTATATIONS.....	20
	RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	21

(Étude du CSARS 2008-06)

1 INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, diverses attaques terroristes liées à l'aviation ont donné lieu à de nombreuses discussions sur les moyens les plus efficaces de garantir la sûreté aérienne. L'attentat à la bombe sur le vol 182 d'Air India en 1985 et les attaques terroristes du 11 septembre 2001 sont deux des événements les plus marquants ayant propulsé la question de la sûreté aérienne à l'avant-plan. De même, des incidents plus récents comme la tentative d'attentat à la bombe à bord d'un aéronef commercial de la part de Richard Reid (communément appelé le « shoe bomber » [ou *terroriste à la chaussure*]), ainsi que l'arrestation de huit citoyens britanniques qui avaient vraisemblablement l'intention de faire exploser jusqu'à dix avions au-dessus de l'Atlantique, dont deux vols d'Air Canada, s'ajoutent aux exemples qui montrent toute l'importance de cette question.

En réponse à ces événements, le gouvernement fédéral a adopté diverses mesures pour améliorer la sécurité aérienne. Il s'agit notamment de mesures de sécurité accrues pour la construction d'aéronefs et d'aéroports, du contrôle des personnes et des marchandises pénétrant des zones réglementées dans les aéroports, de l'obligation pour les transporteurs aériens de fournir des renseignements de base sur des passagers ou des vols en particulier, de l'affectation d'agents de police infiltrés à bord d'aéronefs canadiens et de l'augmentation du nombre de membres du personnel d'enquête de première ligne. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une liste exhaustive, elle est révélatrice du cadre de sécurité à plusieurs niveaux qui caractérise le contexte de l'aviation canadienne.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS, ou le Service) joue un rôle important dans ce contexte de sécurité de plus en plus complexe en participant à divers programmes de filtrage de sécurité (p. ex. le programme de filtrage des demandes de visa, le Programme de protection des passagers et la vérification des cartes d'identité dans les zones réglementées)¹ et en fournissant des renseignements de sécurité aux partenaires aéroportuaires, comme les organismes d'application de la loi et de sécurité frontalière. Le SCRS a donc cherché à maximiser l'échange de renseignements avec les intervenants du milieu de l'aviation en établissant des bureaux de district (BD) dans les aéroports internationaux de Vancouver, de Toronto,

¹ Dans le cadre du programme de filtrage des demandes de visa, on procède au filtrage de ressortissants ou de résidents de certains pays soupçonnés de venir en aide à des terroristes; le Programme de protection des passagers, pour sa part, s'appuie sur une liste de personnes désignées par le gouvernement et vise à empêcher les personnes pouvant constituer une menace pour la sécurité aérienne de prendre place à bord d'un vol. Pour ce qui est de la vérification des cartes d'identité dans les zones réglementées, il s'agit de l'habilitation de sécurité en matière de transport accordée par Transports Canada afin de veiller à ce que les personnes ayant accès à des zones réglementées ne présentent aucune menace pour la sécurité nationale.

(Étude du CSARS 2008-06)

Les membres du personnel du SCRS qui travaillent dans les BD offrent un soutien en matière d'enquêtes à leurs homologues des régions et de l'Administration centrale (AC) en menant des entrevues,

Ils
fournissent également des conseils aux partenaires de la sécurité aéroportuaire,

Dans le cadre d'études antérieures, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) s'est penché sur des aspects des activités du SCRS ayant une incidence sur l'environnement aéroportuaire, et ce, en examinant plusieurs programmes gérés par la Direction du filtrage de sécurité, dont le Programme de protection des passagers, le Programme d'interception aux points d'entrée et le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports. Toutefois, ces examens n'ont pas porté sur les fonctions directes du Service dans cet environnement.

La présente étude examine deux BD aéroportuaires : l'un à l'Aéroport international Toronto Pearson (AIP), et l'autre, à l'Aéroport international de Vancouver (YVR).

Les employés du Service qui travaillent dans ces environnements ont la responsabilité unique de collaborer avec de nombreux intervenants aéroportuaires pour s'assurer que l'infrastructure aérienne clé du Canada demeure sécuritaire.

(Étude du CSARS 2008-06)

2 OBJECTIF ET PORTÉE

Au moyen de cet examen, on jette un regard sur la nature et la portée des activités menées aux BD du SCRS à l'Aéroport international Toronto Pearson (AIP) et à l'aéroport international de Vancouver (YVR). Plus particulièrement, l'examen sert à évaluer comment ces BD gèrent leurs responsabilités liées aux aéroports, y compris le rôle particulier de chaque bureau dans le cadre de la sûreté aérienne, la manière dont ils appuient leurs partenaires aéroportuaires et les régions du SCRS et la façon dont ils renforcent le programme de sécurité nationale du SCRS par des efforts de sensibilisation.

La période visée par l'examen s'est échelonnée du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2007.

(Étude du CSARS 2008-06)

3 MÉTHODOLOGIE

L'examen des BD de l'AIP et de YVR effectué par le CSARS s'est appuyé sur plusieurs sources d'information, notamment :

- des messages opérationnels liés à l'AIP et à YVR transmis au cours de la période visée;
- des renseignements saisis dans des plans de bureau.

On a examiné ces documents afin de déterminer les types d'activités se rattachant au Service menées à chaque aéroport. Le CSARS a également rencontré le personnel des BD de l'AIP et de YVR, à leurs aéroports respectifs, afin d'obtenir de l'information additionnelle sur la nature et la portée du rôle du Service.

(Étude du CSARS 2008-06)

4 COMPRENDRE L'ENVIRONNEMENT AÉROPORTUAIRE

Pour comprendre la nature et la portée des activités du SCRS aux aéroports internationaux Toronto Pearson (AIP) et de Vancouver (YVR), il faut tenir compte de la taille de l'environnement de ces aéroports et saisir la complexité des nombreux organismes responsables de la gestion de la sûreté aérienne. La section suivante décrit cet environnement ainsi que le rôle joué par le SCRS.

4.1 Aéroport international Toronto Pearson (AIP)

L'AIP de Toronto est le principal aéroport canadien, ayant accueilli plus de 30 millions de voyageurs en 2007, ce qui représente le tiers du trafic aérien national total. L'AIP fournit des services à 79 transporteurs aériens qui, à leur tour, offrent des services liés à 37 destinations nationales, à 83 destinations transfrontalières (entre le Canada et les États-Unis) et à 100 destinations internationales. De plus, l'AIP est le cinquième point en importance pour entrer aux États-Unis et l'emplacement clé pour la correspondance des vols au Canada. L'AIP se classe au troisième rang en Amérique du Nord en ce qui a trait aux passagers internationaux, lesquels représentent plus de la moitié (56 %) de son trafic de passagers³.

L'AIP compte plus de 45 000 employés et nombre d'entre eux ont accès aux zones réglementées de l'aéroport. Cet environnement présente, sur place, de nombreuses caractéristiques semblables à celles d'une petite ville, notamment un service d'incendie spécialisé et des forces policières; on y trouvait même, jusqu'à l'année dernière, une clinique médicale qui était réservée aux employés de l'aéroport⁴. Les projections relatives à la croissance de l'AIP indiquent que la capacité en passagers devrait augmenter et ainsi atteindre 36 millions de voyageurs d'ici 2010. De même, au cours de la période de deux semaines pendant laquelle se dérouleront les Jeux olympiques de 2010, le trafic de passagers devrait augmenter de 40 % par rapport à 2007⁵.

³ Note du directeur de la recherche économique et de l'information commerciale au Comité du développement économique, « Issues and Opportunities: Greater Toronto Airports Authority/ Toronto Pearson International Airport », consultée le 27 février 2009, p.1. Sur Internet : <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2008/ed/bgrd/backcyoundfile-10673.pdf> (en anglais seulement)

⁴ Note d'information du CSARS, Note d'information – AIP, 15 janvier 2009, p.1.

⁵ Autorité aéroportuaire du Grand Toronto, « Aviation Activity and Forecasts », décembre 2007, section 3.1.

(Étude du CSARS 2008-06)

4.2 Aéroport international de Vancouver (YVR)

YVR constitue la passerelle du Canada vers la région de l'Asie-Pacifique. Bien qu'il ne soit pas aussi achalandé que l'AIP, YVR a affiché au cours des 7 dernières années une croissance relativement plus importante que celui-ci au chapitre du trafic international et transfrontalier⁶. En 2007, YVR a accueilli près de 18 millions de passagers.

De plus, cet aéroport fournit des services à 69 transporteurs aériens qui, pour leur part, offrent des services sans interruption liés à 26 destinations transfrontalières (entre le Canada et les États-Unis) et à 38 destinations internationales⁷. Comme l'AIP, YVR est un grand employeur, comptant près de 27 000 employés. YVR devrait connaître une augmentation du trafic de marchandises et de passagers au cours de la prochaine décennie et se prépare actuellement pour les Jeux olympiques de 2010, dans le cadre desquels on attend à voir arriver à Vancouver quelque 250 000 visiteurs sur une période de deux semaines.

4.3 Sécurité dans les aéroports internationaux canadiens

La responsabilité globale de la sûreté aérienne au Canada incombe à Transports Canada (TC) et est régie par les règlements pris en vertu de la *Loi sur l'aéronautique*. Toutefois, la responsabilité associée à l'application quotidienne des mesures de sécurité visant les aéroports et les transporteurs aériens est partagée par diverses entités, dont TC, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA), les services de police municipaux, provinciaux et fédéraux, les entreprises de sécurité privées, ainsi que les transporteurs aériens et les exploitants responsables de la manutention des cargaisons. Le nombre d'agences et d'organismes chargés du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les aéroports internationaux canadiens a conduit certains critiques à qualifier le système de « fragmenté ».

⁶ Statistiques relatives aux passagers qui sont montés à bord ou descendus d'un vol à YVR et à l'AIP (de 2000 à 2007). Consulté le 27 février 2009. Sur Internet : http://www.qtaa.com/local/files/en/CorporatelStatistics/Passenger_Traffic-1008-10.pdf et <http://www.vvrca/pdf/authority/statisticsidecember2008Pax.pdf> (en anglais seulement)

⁷ Administration aéroportuaire de Vancouver, « Annual Report 2007 ». Consulté le 27 février 2009. Sur Internet : <http://www.yvr.ca/authority/whoweare/annualreportonline2007.asp> (en anglais seulement)

(Étude du CSARS 2008-06)

À titre d'exemple de ce contexte de sécurité complexe, notons que les organismes d'application de la loi à l'AIP comprennent la Police régionale de Peel, la Gendarmerie royale du Canada et des entreprises de sécurité privées embauchées pour voir à la sécurité dans des secteurs précis de l'aéroport. De plus, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) interroge des passagers qui descendent de vols internationaux, supervise le dédouanement dans le cadre des programmes d'immigration et de douanes ou d'accise et vérifie par référence croisée l'information sur les voyageurs avant leur arrivée au Canada afin de déterminer si

(Étude du CSARS 2008-06)

toute personne présente un risque pour la sécurité nationale⁹. Les entrepreneurs de l'ACSTA assument pour leur part des fonctions de contrôle de sécurité, notamment le contrôle de préembarquement des passagers et de leurs bagages à main, le contrôle des bagages enregistrés et le contrôle aléatoire des personnes ayant des laissez-passer d'accès restreint (p. ex. les traiteurs, les équipages de conduite, les équipes d'entretien). Enfin, les transporteurs aériens doivent veiller à ce que les normes de sécurité soient respectées sur leurs vols et par leurs équipages.

4.4 Rôle du SCRS dans l'environnement aéroportuaire

Dans cet environnement aéroportuaire complexe, le Service assume principalement un rôle de soutien, avec _____, afin de répondre aux demandes de renseignements de ses partenaires aéroportuaires. Le personnel des BD du Service fournit des conseils aux organismes d'application de la loi en réponse à toute atteinte à la sécurité ou à tout incident criminel perçu comme étant lié à la sécurité nationale. En effet, les aéroports sont des points d'entrée qui peuvent être utilisés par des personnes qui menacent la sécurité nationale. Ainsi, afin de voir à la sécurité de ces points d'entrée, le SCRS fournit des services aux agents d'immigration de l'ASFC tandis que ceux-ci procèdent au contrôle des passagers qui entrent au Canada. Lorsque les agents de l'ASFC ont des préoccupations en matière de sécurité nationale, _____ ils peuvent choisir de faire appel au personnel des BD du Service pour obtenir des conseils. Le Service appuie donc l'ASFC dans de telles situations

Des relations d'aide réciproque sont ainsi établies, chaque partenaire ayant accès à des perspectives et à des sources d'information uniques.

⁹ Des agents de la Sécurité intérieure des États-Unis sont également présents à l'AIP et à YVR, où ils effectuent des inspections en lien avec les douanes, l'immigration et les marchandises en vue du dédouanement des voyageurs à destination des États-Unis. Ces agents sont investis de pouvoirs limités en ce qui a trait à ces inspections.

(Étude du CSARS 2008-06)

(Étude du CSARS 2008-06)

catastrophes sont mis à l'essai et révisés

En outre, les plans de gestion des

(Étude du CSARS 2008-06)

5 RENFORCEMENT DE LA COMMUNICATION AU SEIN DU SCRS

En plus d'appuyer les activités quotidiennes des intervenants gouvernementaux du milieu aéroportuaire et de fournir des services essentiels aux points d'entrée, les BD du SCRS répondent aux demandes d'aide des régions et de l'AC,

Pour que les BD puissent aider leurs homologues, il doit y avoir des lignes de communication claires entre ces bureaux, les régions et l'AC. Dans la section qui suit, on examine les moyens possibles pour renforcer cette communication interne.

5.1 Communication avec l'AC et les régions du SCRS

(Étude du CSARS 2008-06)

la connaissance de la façon de communiquer avec les BD et du bureau avec lequel communiquer dans une circonstance donnée permettrait d'accroître l'efficacité des liaisons au sein du SCRS. **Le CSARS a constaté que certains membres du personnel du SCRS ne connaissaient pas les procédures à suivre pour communiquer directement avec les BD des aéroports et qu'ils n'étaient pas certains du bureau de ce type avec lequel ils devaient communiquer.** Ces lacunes entraînent des appels supplémentaires inutiles et font perdre du temps qui peut se révéler précieux en cas de demande urgente.

5.2 Communication entre les bureaux de district des aéroports

Le soutien qu'offrent les BD des aéroports dans le cadre des enquêtes réalisées par le personnel des régions et de l'AC se traduit par une communication constante entre ces bureaux quant aux exigences des tâches à accomplir. Ces bureaux ont plus en commun entre eux qu'avec leurs homologues régionaux du SCRS. Par exemple, les deux BD font affaire avec les mêmes intervenants au sein des aéroports, font face à des problèmes quotidiens similaires et travaillent dans des environnements comparables.

Malgré cette affinité, **le CSARS a constaté que les bureaux de district avaient peu d'occasions de travailler ensemble sur des questions d'intérêt mutuel et courantes.** Par exemple, chaque BD élabore ses propres indicateurs de rendement, alors qu'ils pourraient accomplir cette tâche ensemble pour voir à la normalisation et au recours à des pratiques exemplaires. De plus, il pourrait être bénéfique pour chacun des deux BD de pouvoir visiter les installations de l'autre, ce qui leur permettrait d'apprendre l'un de l'autre et de collaborer à la recherche de solutions à des problèmes communs. Au cours de la période d'examen, aucun des deux bureaux n'a pu tirer parti d'une telle occasion.

Le CSARS recommande que l'on donne aux bureaux de district des aéroports l'occasion de collaborer à l'atteinte d'objectifs communs (p. ex. indicateurs de rendement, efforts de sensibilisation) et d'examiner les façons de faire l'un de l'autre afin d'améliorer leurs propres activités.

(Étude du CSARS 2008-06)

6 DIFFICULTÉS ET RÉUSSITES EN MATIÈRE DE LIAISON

En plus d'entretenir des relations de travail étroites avec les partenaires du gouvernement en matière de sécurité, les BD des aéroports nouent également des liens étroits avec des intervenants non gouvernementaux,

Dans la section suivante, on fait part des difficultés et des réussites des BD pour ce qui est d'entretenir ces relations.

Le maintien de ces relations formelles et informelles entraîne parfois des difficultés.

(Étude du CSARS 2008-06)

6.1 Efforts de sensibilisation

Les relations solides entre les membres du personnel des BD et les partenaires aéroportuaires (gouvernementaux et non gouvernementaux) du SCRS sont établies et maintenues grâce aux efforts de sensibilisation du Service, qui comprennent des séances d'information et des présentations ponctuelles. Ces séances d'information sont organisées à la demande des partenaires aéroportuaires du Service, soit lorsqu'ils l'estiment nécessaire (p. ex. nouveaux employés de première ligne, nouveaux problèmes liés à la menace). L'objectif ultime des séances d'information est de mieux faire connaître les questions de sécurité nationale en général et, plus particulièrement, de voir à l'établissement de relations de travail étroites entre le personnel des BD du SCRS et les employés de première ligne qui demandent leurs conseils.

Ces séances donnent aux employés des BD du Service l'occasion de se rendre plus disponibles pour aider les employés de première ligne. En renforçant le mandat du Service auprès des employés des aéroports, on espère que ces derniers prendront des décisions plus éclairées et tiendront compte des questions de sécurité nationale lorsqu'ils contrôlent des passagers, font face à une situation d'infraction ou d'incident criminel ou observent des comportements irréguliers à l'aéroport. Si l'on veille à ce que les employés des aéroports soient plus au fait des menaces potentielles pour la sécurité nationale, l'on augmente les chances qu'ils prennent les mesures appropriées et demandent conseil au Service.

Au cours de la période d'examen de deux ans, les deux BD des aéroports ont été fréquemment invités à faire part de leurs connaissances aux employés de première ligne. Les deux bureaux ont constaté une augmentation du nombre d'appels faits pour obtenir des conseils de la part du Service à la suite de ces initiatives de sensibilisation²⁰. Toutefois, ces séances d'information ponctuelles avaient été préparées par chaque BD de façon indépendante, et ce, même s'ils travaillaient avec des intervenants communs. Le Comité croit que les deux BD bénéficieraient d'un examen conjoint de ces initiatives afin de cerner les pratiques exemplaires à adopter. Un examen conjoint pourrait tenir compte des éléments suivants : l'auditoire cible, le contenu des exposés, la rétroaction, l'impact et la pertinence de mener ces démarches

²⁰ Document du CSARS, 15 janvier 2009, p. 9, et document du CSARS, 23 janvier 2009, p.12.

(Étude du CSARS 2008-06)

de liaison de façon régulière plutôt que ponctuelle. Ce travail pourrait être entrepris dans le cadre de tout effort du Service visant à faciliter la collaboration entre les BD.

(Étude du CSARS 2008-06)

7 RENFORCEMENT DES PLANS DE GESTION DES CATASTROPHES

Dans la section qui suit, on décrit une lacune en matière de politique que le CSARS a observée lors d'un examen des plans de gestion des catastrophes du Service. Si cette lacune n'est pas comblée, elle pourrait avoir une incidence sur les opérations du SCRS aux aéroports. Par ailleurs, le CSARS a constaté que le SCRS avait élaboré des plans de gestion des catastrophes pour s'assurer du maintien des services essentiels de sécurité nationale au cas où ses bureaux régionaux ou de l'AC ne pourraient plus mener leurs activités. Comme il est indiqué à la section 4.4, ces plans permettent de voir à ce que les services jugés essentiels puissent continuer d'être fournis pendant une période déterminée suivant une perturbation.

Voici les avantages de l'élaboration et de la tenue à jour de plans officiels de gestion des catastrophes : de tels plans permettent aux BD de gérer leurs responsabilités à partir d'un emplacement secondaire; ils offrent un accès sans entrave aux bases de données opérationnelles; ils permettent de voir au maintien des communications avec l'AC et les régions du SCRS, ainsi qu'avec les principaux partenaires aéroportuaires. Au moment de documenter et de mettre à l'essai un plan de gestion des catastrophes, il faut veiller à ce que le plan prévoie tout transfert des responsabilités des BD vers un autre emplacement et à ce qu'il précise les ressources humaines et techniques nécessaires pour garantir la prestation des services essentiels au cours de la période visée.²²

(Étude du CSARS 2008-06)

(Étude du CSARS 2008-06)

8 OBSERVATIONS FINALES

Le système de sûreté aérienne à plusieurs niveaux du Canada est appuyé par les BD du SCRS à l'AIP et à YVR. Grâce à des contacts constants avec les intervenants aux aéroports, ces bureaux sont en mesure de transférer de l'information à leurs homologues des régions et de l'AC, et d'agir comme intermédiaires pour la collecte de renseignements et l'échange de ceux-ci entre les partenaires des aéroports. L'efficacité de ce système de communication repose sur des relations solides. Le CSARS a remarqué que les deux BD ont consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'établissement et au maintien de contacts avec les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux aux aéroports.

Avant l'établissement des BD des aéroports, l'accès des partenaires aéroportuaires aux renseignements du SCRS n'était pas visé par un mécanisme officiel. De plus, l'efficacité des activités liées aux aéroports du Service était plus difficile à gérer à partir des bureaux régionaux, lesquels sont situés loin des aéroports mêmes. La présence de BD établis en permanence aux aéroports renforce le mandat du Service en matière de sécurité nationale en offrant aux intervenants aéroportuaires un accès facile à l'expertise du SCRS. De même, l'établissement de relations solides entre les BD et les intervenants aux aéroports permet au Service de bénéficier de renseignements et de contacts afin de mener à bien ses activités. Le Comité espère que les constatations et les recommandations contenues dans le présent rapport contribueront à améliorer l'efficacité des contributions du Service à la sûreté aérienne.

(Étude du CSARS 2008-06)

RÉSUMÉ DES CONSTATATIONS

- Le CSARS a constaté que certains membres du personnel du SCRS ne connaissaient pas les procédures à suivre pour communiquer directement avec les bureaux de district des aéroports et qu'ils n'étaient pas certains du bureau de ce type avec lequel ils devaient communiquer.
- Le CSARS a constaté que les bureaux de district avaient peu d'occasions de travailler ensemble sur des questions d'intérêt mutuel et courantes.

(Étude du CSARS 2008-06)

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

- Le CSARS recommande que l'on donne aux bureaux de district des aéroports l'occasion de collaborer à l'atteinte d'objectifs communs (p. ex. indicateurs de rendement, efforts de sensibilisation) et d'examiner les façons de faire l'un de l'autre afin d'améliorer leurs propres activités.