



**COMMISSION D'ENQUÊTE RELATIVE AUX MESURES
D'INVESTIGATION PRISES À LA SUITE DE L'ATTENTAT À LA
BOMBE COMMIS CONTRE LE VOL 182 D'AIR INDIA**

**CONCLUSIONS FINALES
DU PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
TOME II SUR III**

John H. Sims, C.R.
Sous-procureur général du Canada
Par : Barney Brucker
Avocat principal du procureur général du Canada
Ministère de la Justice
350, rue Albert
Place de la Constitution, tour 2
Bureau 350
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H8

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
APERÇU	1
Partie I : La sûreté de l'aviation en juin 1985	5
A. Juin 1985 : Rôles et responsabilités	6
Responsabilités de Transports Canada	6
Responsabilités des transporteurs aériens	8
Responsabilités de la GRC	10
Conclusion au sujet des rôles et des responsabilités	12
B. La sûreté de l'aviation à l'œuvre en juin 1985	14
Respect par le Canada des normes internationales	15
Les lois et règlements	19
Le programme de surveillance	22
La sûreté et la surveillance policière des aérodromes	30
Contrôle de sûreté des employés aéroportuaires	32
Le contrôle des passagers et des bagages en général	33
Évaluation des renseignements et des menaces dans la sûreté de l'aviation	36
Niveau de sûreté dans les aéroports canadiens	43
Définition d'une menace précise dans le régime de sûreté de l'aviation	49
C. Questions propres À Air India	55
Vols d'Air India aux aéroports de Mirabel et Pearson	56
Pouvoir exercé par les employés d'Air India à l'égard du vol 182 d'Air India	58
Programme de sûreté d'Air India	61
Transports Canada et la GRC assuraient la surveillance de la sûreté d'Air India	62
Renforcement des mesures de sûreté de la GRC pour les vols d'Air India	68
Heures supplémentaires de la GRC à l'aéroport Pearson	70
Sûreté gratuite	72
Le télex du 1 ^{er} juin – Contexte et diffusion	74
Le télex du 1 ^{er} juin : il ne s'agissait pas d'une menace précise	79
Réaction face au télex du 1 ^{er} juin	81
La sûreté de CP Air et les bagages en correspondance	85

Le témoignage de Brian Simpson	88
Le contrôle d'Air India à Pearson le 22 juin 1985	92
Le contrôle d'Air India à Mirabel le 22 juin 1985	97
Chiens détecteurs d'explosifs le 22 juin 1985	99
Obligation d'avertir le public	105
Le Rapport Rae	107
Conclusions sur la sûreté de l'aviation avant et durant juin 1985	108
PARTIE II : La réaction du Canada à l'attentat à la bombe contre l'appareil d'Air India	110
PARTIE III : Les enjeux actuels de la sûreté de l'aviation civile	117
INTRODUCTION	117
A. Rôles et responsabilités de Transports Canada	118
B. Le rôle du Canada sur l'échiquier international	123
C. Surveillance de la sûreté nationale de l'aviation civile	126
D. Changements apportés au régime législatif et réglementaire	128
Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation	128
Systemes de gestion de la sûreté	129
E. Examen de la Loi sur l'ACSTA – Statut de mise en œuvre des recommandations du rapport du Comité consultatif	133
Le processus de mise en œuvre	133
Recommandations – Gestion et gouvernance	134
Recommandations – Renforcement de la sûreté	135
F. Contrôle des passagers et de leurs bagages et utilisation des technologies pour le contrôle de la sûreté de l'aviation	136
Recrutement, gestion, formation, roulement et évaluation des agents de contrôle	139
G. Mesures de sûreté du fret aérien, notamment le modèle opérationnel, l'entité responsable et le calendrier de mise en œuvre	144
Amélioration du contrôle du fret aérien	148
Entités responsables	149
Calendrier de mise en œuvre – Programme de sûreté du fret aérien	149
H. Sûreté périphérique	151
Mesures visant le contrôle des non-passagers (CNP) : contrôle des particuliers et des véhicules sans passagers	151
Contrôle des véhicules	153

	Carte d'identité de zones réglementées (CIZR)	154
I.	Modèle organisationnel, rôles et responsabilités de l'ACSTA	158
	Gouvernance	158
	Rôles et responsabilités	160
J.	Services aéronautiques dans les aéroports	160
K.	Sûreté de l'aviation générale	163
L.	Mesures de sûreté périphérique	166
M.	Utilisation de la technologie pour le contrôle	166
N.	Recours à l'analyse comportementale comme mesure de contrôle de sûreté	166
O.	Programme de protection des passagers	168
P.	Programme canadien de protection des transporteurs aériens (PCPTA) et agents de la sûreté aérienne	172
Q.	Conciliation des mesures de sûreté et de la protection de la vie privée et des droits de la personne	174
R.	Évaluation des risques	177
	POSTFACE	181
	ANNEXE A : Organigramme de l'ACSTA	182

APERÇU

« [L]’une des difficultés qui se posent à nous est que non seulement nous devons continuer la dernière guerre, car les méchants ne cessent de revenir et de recommencer ce qui leur a réussi par le passé, mais que nous ne pouvons pas nous occuper que de cela. Nous devons commencer et continuer constamment à être à l’affût de la prochaine menace qui apparaîtra. Il s’agit vraiment de concilier les deux. Ce n’est ni tout l’un ni tout l’autre. Si vous optez pour l’un ou pour l’autre, vous risquez d’avoir de mauvaises surprises, malheureusement. »

Nick Cartwright, directeur des Technologies de la sûreté, Transports Canada
13 juin 2007

1. Tel Janus, nous devons tirer les leçons du passé et anticiper l’avenir. Ces conclusions traitent de la sûreté de l’aviation dans les deux optiques.
2. Ces conclusions sont présentées en trois parties. Les parties I et II reviennent sur le passé. La partie I traite des manquements à la sûreté qui se rattachent à l’attentat à la bombe perpétré en juin 1985 contre l’avion d’Air India. La partie II analyse les changements apportés aux normes et aux pratiques de sûreté de l’aviation à la suite de cet attentat.
3. La partie III résume les preuves relatives aux programmes actuels de sûreté de l’aviation et les défis qui pointent à l’horizon.
4. En novembre 2005, le ministre des Transports a annoncé la création d’un Comité consultatif d’experts avec pour mandat de l’aider à procéder à l’examen de la *Loi sur l’Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA)*¹. La *Loi*, entrée

¹ Consulter le communiqué de presse de Transports Canada daté du 23 novembre 2005, n° H251/05.

en vigueur le 1^{er} avril 2002, disposait que le ministre des Transports devait procéder à un examen des dispositions et du fonctionnement de la loi au cours de sa cinquième année et qu'il devait rendre compte des résultats au Parlement. Le ministre a donc donné pour instruction au Comité d'examiner les dispositions et le fonctionnement de la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien*, pour s'assurer qu'elle offrait une base législative solide et congrue pour permettre à l'ACSTA de s'acquitter de son mandat de sûreté de l'aviation et pour fournir des avis sur les futurs besoins en matière de sûreté de l'aviation et autres développements susceptibles d'avoir des conséquences sur le fonctionnement futur de l'ACSTA. En décembre 2006, le Comité a présenté son rapport sur ces questions qui avait pour titre *Plan de vol : Gérer les risques de la sûreté du transport aérien*². Le 4 septembre 2007, le ministre des Transports a annoncé qu'il entendait donner suite immédiatement à plusieurs des recommandations du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, alors que d'autres exigeraient plus de temps et d'efforts et une étude plus approfondie.

5. Dans le cadre de son mandat, le ministre a également chargé le Comité de déterminer si d'autres changements dans les pratiques ou les lois s'imposaient pour remédier à certains manquements à la sûreté aérienne liés au vol 182 d'Air India, en particulier en ce qui concerne le contrôle des passagers et de leurs bagages. À cet égard, le mandat du Comité était exactement le même que celui du commissaire. En février 2007, le Comité a publié

² Par exemple, voir le Rapport du Comité consultatif, Canada, L'examen de la Loi sur l'administration canadienne de la sûreté du transport aérien - *Plan de vol : Gérer les risques de la sûreté du transport aérien* - Rapport du Comité consultatif (Ottawa : Secrétariat sur l'Examen de la Loi sur l'ACSTA, 2006) (président: M. Reg Whitaker) (également appelé pièce P-169) (ci-après le « *Plan de vol* »).

un rapport distinct au sujet de cet élément de son mandat, qui avait pour titre *Vol 182 d’Air India : Les enjeux de la sûreté du transport aérien*³.

6. Les membres du Comité ont témoigné devant cette commission. Les parties I et II de ces conclusions s’inspirent dans une large mesure des constatations du Comité que contient son rapport sur le vol 182 d’Air India et du témoignage de ses membres devant la commission d’enquête. La partie III est, elle aussi éclairée par les constatations du Comité qui figurent dans le *Plan de vol* de même que par les témoignages des membres du Comité devant le commissaire, et elle décrit les normes, les pratiques et les programmes que Transports Canada a mis en place pour faire face aux enjeux actuels et nouveaux de la sûreté de l’aviation.
7. Une remarque sur le mandat du commissaire s’impose ici. À première vue, ce mandat est limité. Le commissaire peut tirer des conclusions et formuler des recommandations pour établir si d’autres changements doivent être apportés aux pratiques et à la législation afin de répondre aux manquements à la sûreté aérienne liés à l’attentat à la bombe commis contre le vol 182 d’Air India, en particulier ceux ayant trait au contrôle des passagers et de leurs bagages⁴.
8. L’avocat de la Commission a interprété ce mandat de manière générale et produit des preuves au sujet d’un vaste éventail d’enjeux de la sûreté de l’aviation. Le gouvernement

³ Pièce P-157, CAF0160, Rapport du Comité d’examen de la Loi sur l’ACSTA, *Vol 182 d’Air India : Les enjeux de la sûreté du transport aérien*, (ci-après la pièce P-157, ACSTA Rapport du Comité d’examen de la Loi sur l’ACSTA) (également pièce P-101, CAF0160). **Veillez-noter** : les numéros de pages font référence aux numéros de pages du livre et non pas aux numéros de pages du Ringtail.

⁴ Sous-alinéa b)(vii), décret C.P. 2006-293.

est tombé d'accord au sujet de cette approche. La sûreté de l'aviation est une toile complexe de questions, de pratiques et de responsabilités entrelacées. Le contrôle des passagers et de leurs bagages ne représente que deux des multiples mesures dont le but est de favoriser la sûreté de l'aviation, et il faut les envisager dans le contexte de l'ensemble du programme de sûreté de l'aviation.

9. Les questions de sûreté de l'aviation sont à la fois complexes et sujettes à mutation. De nouvelles questions peuvent surgir subitement et réclamer une attention immédiate. Pour les résoudre, tous ceux qui se partagent la responsabilité de la sûreté de l'aviation doivent faire preuve de vigilance, d'expérience et de coopération.
10. Ces conclusions générales apporteront la preuve que le gouvernement du Canada (dont Transports Canada) a joué et continue de jouer un rôle appréciable dans la concrétisation, la stimulation et l'anticipation des changements nécessaires au renforcement et à la promotion de la sûreté de l'aviation au Canada et dans le monde entier. Nous formons l'espoir qu'elles fourniront au commissaire un aperçu détaillé des défis et des initiatives en cours et, par conséquent, un contexte adapté à ses constatations et recommandations.

PARTIE I : LA SÛRETÉ DE L'AVIATION EN JUIN 1985

11. La partie I de ce volume analyse la sûreté de l'aviation à l'époque de l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India. Elle est subdivisée en trois sous-sections. La première explique la façon dont, en 1985, différents organismes assumaient des rôles et des responsabilités au chapitre de la sûreté de l'aviation au Canada. La deuxième sous-section explique de quelle façon les lois, les politiques et les pratiques relatives à la sûreté de l'aviation fonctionnaient en général en 1985. La troisième traite de la sûreté d'Air India et de l'incapacité du système de sûreté de l'aviation d'empêcher l'attentat à la bombe perpétré contre le vol 182.

A. JUIN 1985 : RÔLES ET RESPONSABILITÉS

12. La sûreté de l'aviation est un concept complexe, dynamique et en perpétuel changement. Elle ne peut être assurée par les seuls pouvoirs publics; elle nécessite la participation des nombreux protagonistes de l'aviation civile.
13. Selon les preuves présentées à la Commission, en juin 1985, la sûreté de l'aviation relevait des compétences de nombreuses entités, parmi lesquelles Transports Canada, la GRC, les transporteurs aériens (notamment Air India et Air Canada) et des entrepreneurs privés (comme Burns Security).
14. Les principaux responsables du contrôle des passagers, des bagages de cabine et des bagages enregistrés étaient les transporteurs aériens. Transports Canada les aidait dans cette tâche en leur offrant un milieu stérile dans les aéroports. La GRC travaillait comme sous-traitant pour Transports Canada en assurant la sûreté aéroportuaire, notamment en effectuant des patrouilles régulières et en intervenant chaque fois qu'il y avait une situation dangereuse. Les trois entités assumaient des fonctions synchronisées en cas d'urgence et de situation très menaçante.

Responsabilités de Transports Canada

15. Transports Canada était l'organe du gouvernement du Canada responsable de la sûreté nationale de l'aviation civile⁵. La *Loi sur l'aéronautique* était le principal fondement des pouvoirs exercés par Transports Canada sur l'aviation civile. Transports Canada est l'organe de réglementation responsable de l'aviation

⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 8.

civile⁶. Le Ministère était par ailleurs propriétaire et exploitant de tous les aéroports internationaux du Canada⁷.

16. En 1985, Transports Canada était directement responsable des éléments suivants de la sûreté de l'aviation dans des aéroports internationaux comme Pearson et Mirabel :

1. Mise en place de mesures de sûreté physiques (comme des portes, verrous, barrières, clôtures), afin d'établir des limites côté piste et côté ville;
2. Aménagement d'aires d'attente stériles pour les passagers;
3. Désignation de zones réglementées dans les aéroports;
4. Implantation de systèmes de contrôle du personnel et des véhicules (notamment des laissez-passer pour les zones réglementées);
5. Établissement de points de contrôle pour faciliter l'inspection des passagers et des bagages de cabine;
6. Installation, entretien et étalonnage de détecteurs d'objets métalliques et d'appareils radioscopiques pour les passagers et les bagages de cabine (non enregistrés);
7. Affichage de panneaux de sûreté;
8. Désignation d'agents de sûreté;
9. Élaboration de documents de formation pour les agents de sûreté;
10. Détachement d'agents de sûreté et d'agents de police pour prévenir l'accès non autorisé aux zones des aéroports interdites au public;
11. Détachement de patrouilles de police armées du côté piste de certains aéroports internationaux désignés;
12. Maintien de l'ordre sur place pour répondre aux appels à l'aide émanant du personnel de contrôle de sûreté⁸.

⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 8 et 9.

⁷ Pièce P-101, CAC0528, 17 avril 1986, page 6 sur 54.

17. Ensemble, ces fonctions avaient pour but d'assurer l'intégrité et la stérilité de l'aéroport. Transports Canada assurait la sûreté des limites internes et externes des aéroports et facilitait par ailleurs les programmes de sûreté des transporteurs aériens.
18. Même si Transports Canada n'était pas chargé d'assurer la sûreté des transporteurs aériens privés, le Ministère contrôlait les plans de sûreté des transporteurs aériens, comme nous le verrons ci-après.

Responsabilités des transporteurs aériens

19. Les transporteurs aériens étaient chargés d'assurer la sûreté de leurs aéronefs en assurant le contrôle des passagers, des bagages et du fret⁹.
20. Les règlements établis en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* faisaient porter aux transporteurs aériens la responsabilité de la sûreté des aéronefs en les obligeant tous à établir, maintenir et suivre des procédures de sûreté. Ces procédures de sûreté prévoyaient entre autres un système de fouille des passagers, de leurs effets personnels, des bagages et du fret et un autre visant à empêcher que du fret et des bagages non autorisés ne soient embarqués à bord d'un aéronef.

⁸ Voir l'article 5 de la *Loi sur l'aéronautique* et le Règlement sur la sûreté, de même que le Manuel de sûreté de l'aviation civile, TP 769, et la politique et les normes de la Direction des aéroports. Voir aussi Graphique des responsabilités. Voir aussi P-128, page 15. Voir pièce P-101, CAF0012, page 2 sur 6.

⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 9.

21. Un document interne de Transports Canada présenté dans le témoignage de Dale Mattson donnait le détail du rôle d'un transporteur aérien dans la sûreté de l'aviation :

Responsabilités d'un transporteur aérien

- Procéder au contrôle préembarquement des passagers
- Contrôler/vérifier les services de sécurité sous-traités
- Sûreté des bagages/fret
- Sûreté des installations des transporteurs aériens/aéronefs
- Plan de sûreté¹⁰

22. Comme l'a fait observer le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, « il est manifeste qu'il appartenait aux transporteurs aériens de concevoir et de mettre en place des systèmes de sûreté pour assurer le contrôle des passagers et de leurs bagages »¹¹. Dans son témoignage devant la commission d'enquête, le D^r Bourgault a déclaré ceci :

« Si je puis me permettre d'ajouter quelque chose, la logique voulait à l'époque que tous les transporteurs aériens soient responsables de ce qui était chargé à bord de leurs avions et de la façon dont tout devait être embarqué à bord, et ils devaient s'assurer que ce qui ne devait pas se trouver à bord n'était pas chargé. »¹²

23. Les transporteurs aériens devaient également déterminer si – d'après les renseignements dont ils disposaient – une menace précise pesait sur leurs

¹⁰ Pièce P-101, CAF0012, page 2 sur 6. Voir aussi témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3168.

¹¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 9.

¹² Témoignage de Jacques Bourgault, transcription, vol. 36, page 4324.

aéronefs. Si tel était le cas, ils avaient alors le devoir d'aviser Transports Canada et la GRC de cette menace précise pour que l'on puisse déclencher des protocoles d'urgence¹³.

24. Les transporteurs aériens sous-traitaient certaines de leurs responsabilités de sûreté à des compagnies de sécurité ou à des plus gros transporteurs aériens comme Air Canada¹⁴. Air India a précisément conclu un accord de ce type avec Air Canada pour le contrôle de sûreté de ses vols, en se prévalant du contrat qu'Air Canada avait signé avec la compagnie de sûreté Burns.

Responsabilités de la GRC

25. Transports Canada s'est acquitté de la responsabilité qui lui incombait d'assurer le maintien de l'ordre pour la sûreté de l'aviation en concluant une entente avec la GRC. En vertu de cette entente, voici quelles étaient les responsabilités des détachements de la GRC dans les aéroports :

1. Intervenir aux points de contrôle préembarquement des passagers;
2. Assurer la permanence des postes de garde;
3. Maîtriser les foules;
4. Régler la circulation des véhicules et des piétons;
5. Protéger les aéroports contre les entrées illicites, les actes de sabotage, les vols, les incendies ou les dégâts;
6. Exploiter un centre des objets perdus;

¹³ Pièce P-101, CAF0077, page 31 sur 37, et *Loi sur l'aéronautique, Règlement de l'Air*, article 812.

¹⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 14. Voir aussi P-101, CAA0118, page 2 sur 6.

7. S'occuper des accidents de la route;
 8. Intervenir en cas d'infraction au Code criminel et d'autre incident jusqu'à l'arrivée des forces de police responsables (c.-à-d. locales);
 9. Diffuser des renseignements utiles;
 10. Formuler, diffuser et contrôler des dispositions de sûreté comme des procédures d'urgence¹⁵.
26. La GRC devait répondre aux demandes d'aide pour l'enregistrement et l'embarquement des passagers et des bagages¹⁶.
27. La GRC n'avait pas compétence principale en matière pénale à certains aéroports comme Pearson, où c'est la Police régionale de Peel qui était investie du pouvoir suprême quant au respect du Code criminel¹⁷. En cas d'incident majeur (comme une enquête sur une alerte à la bombe), on faisait alors venir la police locale à l'aéroport pour qu'elle y exerce sa compétence principale¹⁸. La politique de la GRC traduisait le fait que les transporteurs aériens étaient chargés de fouiller leurs propres aéronefs¹⁹.
28. Les détachements aéroportuaires de la GRC relevaient de leurs divisions respectives et également de la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC

¹⁵ Pièce P-101, CAF0014. Voir aussi pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 14; P-101, CAA0182; P-101, CAA0180, page 16; et témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3175. Voir aussi P-101, CAC0528, pages 6-8 sur 54.

¹⁶ Pièce P-101, CAA0182.

¹⁷ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 27, page 3095.

¹⁸ Pièce P-101, CAC0310, page 12 sur 17.

¹⁹ Pièce P-101, CAF0310, page 13 sur 17. Voir aussi la déclaration sous serment de Robin Ward dans la pièce P-101, CAA0369, page 3 sur 3.

à la Direction générale. Le rôle primordial de la Sous-direction de la police des aéroports était d'établir des politiques, de coordonner les efforts, de se tenir en liaison avec Transports Canada et de tenir lieu de centre de coordination pour l'évaluation des menaces²⁰.

Conclusion au sujet des rôles et des responsabilités

29. Transports Canada, la GRC et les transporteurs aériens remplissaient les fonctions qui leur étaient propres au titre de la sûreté à l'aéroport. Toutefois, ces fonctions ne peuvent être analysées isolément les unes des autres. Chacun assumait par ailleurs d'autres obligations qu'il fallait équilibrer pour assurer le bon fonctionnement des aéroports que le public escomptait. Les transporteurs aériens étaient tenus de fournir des services efficaces et ils avaient l'obligation pratique de gérer une entreprise. Transports Canada cherchait pour sa part à concilier la sûreté et le respect de la vie privée, en plus de faciliter les voyages par avion et d'assurer la saine gestion des deniers publics²¹. La GRC agissait comme sous-traitant pour Transports Canada mais se considérait néanmoins comme un organisme de maintien de l'ordre indépendant.

²⁰ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2764.

²¹ Pour une analyse, voir témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3253-3254.

B. LA SÛRETÉ DE L'AVIATION À L'ŒUVRE EN JUIN 1985

30. Cette section se penche sur la façon dont Transports Canada, la GRC et les transporteurs aériens collaboraient ensemble, en 1985, dans la pratique pour assurer la sûreté de l'aviation.
31. Le régime de sûreté du Canada est le fruit des normes et des accords internationaux établis sous l'égide des Nations Unies. Le Canada était au premier plan pour ce qui est de promouvoir et de dépasser même ces normes internationales. Le régime de sûreté naissant du Canada a revêtu la forme de modifications et d'ajouts apportés à la *Loi sur l'aéronautique* et à ses règlements.
32. L'un des piliers centraux du régime de sûreté de l'aviation était le « programme de sûreté » que chaque transporteur aérien devait mettre en place, selon les stipulations de la *Loi sur l'aéronautique*. Ce plan énonçait les mesures que le transporteur aérien s'engageait à prendre pour assurer la protection de ses vols contre les passagers et le fret dangereux. Transports Canada avait un rôle à jouer dans la réglementation de ces programmes de sûreté; toutefois, ce rôle n'était pas clairement défini en 1985.
33. Un autre volet important de la sûreté de l'aviation résidait dans les services fournis par la GRC à Transports Canada à titre de sous-traitant.

34. Enfin, cette section analysera la façon dont les renseignements sur les menaces étaient transmis entre les divers protagonistes responsables de la sûreté de l'aviation et la façon dont ces protagonistes réagissaient en renforçant la sûreté.

Respect par le Canada des normes internationales

35. De 1985 jusqu'à aujourd'hui, le Canada s'est efforcé d'être un chef de file dans le domaine de la sûreté de l'aviation²². Il a toujours été un membre actif de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)²³. Il a assuré la présidence du Groupe d'experts de la sûreté de l'aviation; la présidence du Groupe *ad hoc* de spécialistes de la détection des explosifs; et la coprésidence du Groupe de travail sur le Programme universel d'audits de sûreté de l'OACI. Le Canada fournit également des inspecteurs agréés au Programme universel d'audits de sûreté.
36. Depuis 1944, les normes internationales qui régissent l'aviation civile sont établies par l'OACI, qui est formée d'États contractants placés sous l'égide des Nations Unies²⁴. Avant même que l'OACI n'adopte des normes contraignantes pour la sûreté des transporteurs aériens, Transports Canada a lancé un programme

²² Voir par exemple P-138, page 8 sur 47.

²³ Pièce P-138, page 8 sur 47.

²⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 5.

- national de sûreté de l'aviation civile dans les principaux aéroports en 1970, lequel reposait sur les recommandations de l'OACI²⁵.
37. Après un nombre croissant de détournements d'avion au début des années 1970, les membres de l'OACI (dont le Canada) ont adopté l'Annexe 17 à la Convention de Chicago²⁶. L'Annexe 17 normalisait l'obligation de « prendre les mesures nécessaires pour empêcher que des armes ou d'autres dispositifs dangereux, dont le transport ou le port est interdit, ne soient embarqués par un moyen quelconque... »²⁷. En outre, l'Annexe 17 recommandait aux États de prendre les mesures nécessaires pour empêcher que des explosifs ne pénètrent dans les aéronefs²⁸.
38. Le Canada a introduit des dispositions de sûreté dans la *Loi sur l'aéronautique* en 1973, soit avant la ratification de l'Annexe 17 en 1974²⁹.
39. L'annexe 17 contenait à la fois des normes et des recommandations. Les normes sont des prescriptions obligatoires auxquelles les États contractants doivent se

²⁵ Pièce P-138, page 8 sur 47.

²⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 5 et 7.

²⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 5.

²⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 6.

²⁹ Pièce P-138, page 12 sur 47.

plier. Les recommandations sont reconnues comme des mesures « souhaitables »³⁰.

40. Les normes obligeaient les États membres à instaurer un programme de sûreté de l'aviation civile et imposaient aux transporteurs aériens l'obligation d'adopter un programme de sûreté et de l'appliquer proportionnellement au contexte des menaces³¹.

41. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a fait observer à juste titre que toute l'attention de l'OACI en 1985 avait pour but de prévenir les actes de piraterie :

En date du 23 juin 1985, les mesures de sûreté de l'aviation prises à l'échelle internationale et nationale visaient l'inspection et le contrôle des passagers et de leurs bagages de cabine, et non les bagages enregistrés qui étaient placés dans la soute d'un avion³².

42. Toutefois, les recommandations que contenaient l'Annexe 17 et le Manuel de mesures de sûreté de l'OACI (guide pratique visant à venir en aide aux États et aux transporteurs aériens) avaient pour but de prévenir les attentats à la bombe et les actes de sabotage. Par exemple, l'OACI a recommandé que « les vols présentant des risques spéciaux » fassent l'objet d'un contrôle des bagages enregistrés, d'un appariement des passagers et de leurs bagages et qu'on en retire

³⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 6.

³¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 6.

³² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 7.

les bagages non accompagnés³³. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a jugé que ces précautions faisaient porter la responsabilité des mesures nécessaires sur les transporteurs aériens et non sur le gouvernement³⁴. Le Comité a également constaté qu'en vertu du manuel de l'OACI, « les vols présentant des risques spéciaux » désignaient les vols contre lesquels planait une *menace précise*³⁵.

43. En 1985, le programme de sûreté du Canada cadrait avec les normes d'autres pays³⁶. Dans son évaluation de la sûreté canadienne, le Bureau canadien de la sûreté aérienne (BCSA) a déclaré que les mesures de sûreté canadiennes en place avant le 23 juin 1985 respectaient, voire dépassaient les prescriptions internationales s'appliquant au transport aérien civil³⁷.
44. Le Rapport Seaborn a également fait observer que le Canada respectait ou dépassait même les normes de l'aviation internationale³⁸. Cela a été confirmé par un témoignage devant la Commission³⁹.
45. Malheureusement, le fait d'être en phase avec l'OACI et d'autres pays n'a pas suffi à empêcher que la catastrophe du vol d'Air India se produise au Canada. Le

³³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 7.

³⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 47.

³⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 47.

³⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 16.

³⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 67.

³⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 66.

³⁹ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, pages 4501-4502.

legs de la tragédie de l'appareil d'Air India a été un changement, non seulement dans les normes et pratiques du Canada mais aussi dans celles de la collectivité internationale.

Les lois et règlements

46. Pour bien comprendre les événements de juin 1985, il faut cerner le régime juridique qui régit Transports Canada, la GRC et les transporteurs aériens en ce qui concerne la sûreté de l'aviation.
47. En 1985, la *Loi sur l'aéronautique* autorisait le gouverneur en conseil à prendre des règlements obligeant le propriétaire ou l'exploitant d'aéronefs immatriculés au Canada ou d'aéronefs étrangers atterrissant au Canada à établir, à maintenir et à prendre « les mesures de sûreté prescrites par les règlements en ce qui concerne l'observation, l'inspection et la fouille des personnes, de leurs effets personnels, des bagages, des biens et du fret »⁴⁰.
48. La *Loi* interdit également à un transporteur aérien étranger d'atterrir au Canada, à moins qu'il n'ait pris des mesures de sûreté équivalentes à celles en vigueur au Canada⁴¹. Enfin, la *Loi* assimile à un délit criminel le fait qu'une personne embarque à bord d'un aéronef sans se soumettre à une fouille autorisée⁴².

⁴⁰ Paragraphes 5.1(1) et (1.1) de la *Loi sur l'aéronautique*. Pour des exemplaires des lois et règlements applicables tels qu'ils existaient en 1985, voir le recueil du ministère de la Justice intitulé « Lois, règlements et normes sur l'aéronautique (juin 1985) », pièce P-165.

⁴¹ Paragraphes 5.1(1.2) et (2) de la *Loi sur l'aéronautique*.

⁴² Paragraphes 5.1(3) et (11) de la *Loi sur l'aéronautique*.

49. C'est pourquoi la *Loi sur l'aéronautique* prévoyait que la responsabilité de la sûreté des aéronefs incomberait aux propriétaires et aux exploitants de ces aéronefs. Le paragraphe 5.1(2) dispose que le ministre des Transports peut prendre des mesures de sûreté supplémentaires si celles-ci ont été décrétées par le gouverneur en conseil.
50. À titre de mesure d'application de la loi, le paragraphe 5.1(11) assimile à une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité toute infraction à un règlement établi en vertu de la *Loi*.
51. Les règlements applicables adoptés sous le régime de l'article 5.1 de la *Loi sur l'aéronautique* englobent le *Règlement sur les mesures de sûreté relatives à l'aviation civile* (qui s'applique aux transporteurs aériens nationaux) et le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)*. Le *Règlement sur les mesures de sûreté relatives à l'aviation civile* est entré en vigueur le 4 avril 1974 et le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)*, le 8 septembre 1976. Les dispositions de ces deux règlements sont essentiellement analogues.
52. L'article 3 du *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)* énonçait les mesures de sûreté exigées des transporteurs aériens étrangers :
- 3(1) Tout propriétaire ou exploitant d'aéronef étranger atterrissant au Canada prend et exerce aux aérodromes des mesures de sûreté qui comprennent :
- a) des systèmes de surveillance des personnes, effets personnels, bagages, biens et marchandises, effectuée par des personnes

ou des dispositifs mécaniques ou électroniques;

- b) des systèmes de fouille des personnes, effets personnels, bagages, biens et marchandises, effectuée par des personnes ou des dispositifs mécaniques ou électroniques;
- f) un système d'identification permettant d'éviter que des bagages, des biens ou des marchandises ne soient placés à bord d'un aéronef sans autorisation préalable du propriétaire ou de l'exploitant;

53. Aux termes de l'article 4, le ministre des Transports était autorisé à exiger des propriétaires et des exploitants qu'ils fournissent à Transports Canada un plan de sûreté :

- 4. Le ministre peut, par ordonnance, exiger que le propriétaire ou l'exploitant d'un aéronef étranger lui remette, dans le délai visé dans l'ordonnance, une description des mesures de sûreté qu'il a prises ou exercées ou qu'il entend prendre ou exercer.

54. En même temps que ce règlement est entré en vigueur, le ministre a publié des ordonnances s'appliquant à la fois aux transporteurs aériens nationaux et étrangers. L'ordonnance qui s'applique aux transporteurs aériens étrangers et qui est intitulé *Ordonnance sur les mesures de sûreté relatives à l'aviation civile pour les aéronefs étrangers* stipule à l'article 3 :

Tout propriétaire ou exploitant d'aéronef étranger atterrissant au Canada doit, dans les soixante jours suivant l'entrée en vigueur de cette ordonnance, remettre au ministre une description écrite des mesures de sûreté qu'il a prises ou exercées ou qu'il entend prendre ou exercer.

55. L'ensemble de lois ne conférait pas à Transports Canada ou au ministre des Transports le mandat explicite d'approuver, de surveiller ou de faire appliquer les programmes de sûreté. Comme l'a déjà dit Transports Canada, les règlements étaient conçus plus comme une politique de conformité volontaire que comme des mesures d'application de la loi⁴³.

Le programme de surveillance

56. En vertu des règlements établis sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique*, les transporteurs aériens devaient soumettre des programmes de sûreté à Transports Canada. Même si Transports Canada n'était pas investi du pouvoir législatif d'aller plus loin, la politique interne stipulait que Transports Canada devait surveiller le respect par les transporteurs aériens de leurs propres programmes de sûreté⁴⁴.
57. Les règlements et ordonnances établis sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique* ne prescrivaient pas les types de mesures de sûreté exigés de la part des transporteurs aériens, mais établissaient plutôt une base de référence. Un plan de sûreté devait contenir une description écrite des mesures de sûreté que le transporteur entendait prendre pour assurer la protection des passagers, des

⁴³ Pièce P-101, CAF0593, page 6 sur 14.

⁴⁴ Voir recueil du ministère de la Justice intitulé « Lois, règlements et normes sur l'aéronautique (juin 1985) », pièce P-165.

équipages et des aéronefs⁴⁵. Entre autres choses, un programme devait englober un système de contrôle des passagers, des bagages, du fret et des aéronefs « au moyen de dispositifs mécaniques ou électroniques conçus de manière à prévenir ou à dissuader l'introduction d'armes, d'explosifs et d'autres articles dangereux à bord d'un aéronef »⁴⁶.

58. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a décrit la situation en ces termes :

Les règlements et ordonnances ne prescrivaient pas le type de régime... ou les procédures auxquels les transporteurs étaient tenus de se conformer. Dans la réalité, le terme « régime » était plutôt vague, ce qui laissait une certaine marge d'interprétation et de souplesse quant à la façon dont les transporteurs aériens devaient concevoir et mettre en place ces systèmes. Toutefois, le Manuel de sûreté de l'OACI était disponible et il offrait des suggestions concrètes sur les méthodes et les procédures de sûreté⁴⁷.

59. Transports Canada a établi des lignes directrices pour aider les transporteurs aériens à déterminer les articles qui devaient être considérés comme une arme ou un autre objet dangereux⁴⁸. Le Ministère a également fourni aux transporteurs aériens des documents de formation traitant des responsabilités des agents de sûreté, du fonctionnement des détecteurs d'objets métalliques et des appareils radioscopiques et des méthodes de fouille physique (même si c'étaient les

⁴⁵ Pièce P-138, page 13.

⁴⁶ Pièce P-138, page 13.

⁴⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 9 et 10.

⁴⁸ Pièce P-138, page 13.

- transporteurs aériens qui étaient en définitive chargés de dispenser la formation à leurs employés)⁴⁹.
60. En juin 1985, Transports Canada n'était investi d'aucun pouvoir d'approuver les programmes de sûreté. Toutefois, dans la pratique, le Ministère acceptait ces programmes de sûreté, offrait des suggestions et attendait des réponses⁵⁰.
61. Dans son rapport sur la catastrophe d'Air India, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a déclaré que le *Règlement sur les mesures de sûreté relatives à l'aviation civile* et le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)* de l'époque obligeaient Transports Canada à procéder à des inspections bisannuelles de chaque transporteur aérien⁵¹. Cela n'est pas exact. Transports Canada n'était pas tenu en vertu d'une loi ou d'un règlement quelconque de contrôler les programmes de sûreté des transporteurs aériens. En revanche, la politique interne de Transports Canada prescrivait des inspections semestrielles⁵². M. Whitaker du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a lui-même reconnu ce fait lorsqu'il a déclaré devant la Commission que : « Manifestement, Transports Canada n'était

⁴⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 13.

⁵⁰ Par exemple, voir l'échange entre Transports Canada et Air India sur le programme de sûreté d'Air India : pièce P-101, CAA0118; et pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 15 à 20.

⁵¹ Pièce P-157, CAF160, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 11.

⁵² Pièce P-101, CAF0593, page 2 sur 14.

- tenu par aucune prescription juridique de surveiller quoi que ce soit, cela dépendait de lui. » [soulignement ajouté]⁵³
62. Une fois le programme de sûreté en place, la surveillance par Transports Canada de la sûreté du transporteur aérien était limitée⁵⁴. Transports Canada a eu recours aux services d'environ 11 inspecteurs à l'échelle nationale durant la période 1972 à 1985⁵⁵. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté que la Direction des inspections de Transports Canada n'avait pas suffisamment de ressources pour mener cette tâche à bien. Les inspections étaient sporadiques et non pas cycliques⁵⁶.
63. Malgré l'accord général selon lequel la surveillance de la sûreté par Transports Canada était limitée, on constate une divergence d'opinion dans certaines des témoignages sur le degré de limitation réel. Contre-interrogé sur le rôle de surveillant de Transports Canada, M. Whitaker du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a déclaré ceci :

[La surveillance] semble avoir été essentiellement inexistante, comme le Ministère le reconnaît lui-même *a posteriori*. En dépit du fait que le Ministère avait pris certains engagements, comme vous le dites ici, d'assurer la surveillance de temps à autre, il ne le

⁵³ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 36, pages 4366 et 4367.

⁵⁴ Pièce P-157, CAF160, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 45.

⁵⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 11.

⁵⁶ Pièce P-138, page 21; pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 11 et 12.

faisait tout bonnement pas⁵⁷.

64. Toutefois, Dale Mattson, qui a été gestionnaire de la sûreté et de la sécurité à l'aéroport Pearson pendant 20 ans, a décrit le programme de surveillance en ces termes :

Le petit groupe d'inspecteurs se composait en fait d'agents de sûreté qui étaient rattachés à la Direction de la sûreté de l'aviation civile [à Transports Canada]. Je crois qu'il y avait un agent de sûreté pour chacune de nos régions à travers le Canada qui était responsable des aéroports de la province à laquelle il avait été affecté.

[...] L'agent de sûreté régional venait procéder à une inspection ou il recevait des données du groupe de la direction de l'aéroport ou nous obtenions ces données auprès du service de l'exploitation ou nous observions nous-mêmes quelque chose ou recevions une plainte d'une autre source selon laquelle le transporteur n'était pas conforme. Nous soulevions alors la question auprès de l'agent régional de sûreté de l'aviation civile, et sa première réaction était de venir et d'avoir une rencontre avec le transporteur aérien, de cerner le problème, de s'assurer qu'il était bien valide et d'obtenir alors un engagement de la part du transporteur comme quoi il modifierait ses procédures et réglerait la question localement. Si le transporteur lui opposait une fin de non-recevoir, il pouvait alors référer la question à la Direction générale de l'aviation civile à l'Administration centrale, qui décidait alors qu'elle allait prendre des sanctions d'ordre pécuniaire ou autre, et je ne sais pas au juste quels critères elle utilisait pour prendre ce genre de décision⁵⁸ [soulignement ajouté].

65. Ainsi, M. Mattson semble insinuer que certains manquements à la sécurité étaient résolus par un dialogue avec le transporteur aérien. Il est difficile de savoir

⁵⁷ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 36, pages 4366-4367.

⁵⁸ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, pages 3387 à 3389.

d'après son témoignage si ce dialogue était officieux ou s'il était réduit à un document écrit.

66. M. Mattson a par ailleurs déclaré qu'en tant que gestionnaire à Pearson, il participait lui-même à certaines tâches d'inspection à titre spécial :

Il arrivait que [la Direction générale de la sûreté de l'aviation civile] nous demande de procéder à une évaluation ou à une surveillance dans les limites de nos compétences techniques pour voir comment les choses se déroulaient.

En même temps, je ne me souviens pas d'avoir eu une liste de contrôle à respecter, mais nous avons une compréhension générale incontestable des prescriptions, et, si nous nous trouvions dans l'aérogare et que nous passions par divers points, nous prenions certainement le temps d'observer comment les choses se passaient aux points de contrôle. Mais je dois ajouter que nous ne pouvions pas surveiller chaque élément des prescriptions du plan de sûreté de l'aviation civile.

[...]

Et les seules fois où nous pouvions participer au processus de surveillance, c'est quand un événement s'était produit ou que nous y étions expressément invités par la Direction générale de la sûreté de l'aviation civile à l'Administration centrale⁵⁹.

67. La Commission n'a pas appelé à comparaître qui que ce soit qui assumait des fonctions d'inspecteur à la Direction générale de la sûreté de l'aviation civile en 1985. Toutefois, si l'on accepte les souvenirs de M. Mattson, il n'est pas exagéré d'affirmer que le rôle de surveillant de Transports Canada était inexistant.

⁵⁹ Témoignage de Dale Matteson, transcription, vol. 30, pages 3386 à 3387.

68. Les pouvoirs d'application de la loi de Transports Canada étaient limités par la loi en 1985. Les sanctions en cas de non-respect des mesures de sûreté étaient contenues dans la *Loi sur l'aéronautique*⁶⁰. Tout cas de non-conformité était punissable comme délit criminel par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Les seules mesures de réglementation/d'application civile consistaient à adresser une lettre de réprimande ou à révoquer le droit d'un transporteur aérien à desservir le Canada par avion⁶¹.
69. Transports Canada était parfaitement conscient que ce régime juridique manquait de clarté et était insatisfaisant, et le Ministère s'employait à remédier à la situation⁶². Des propositions visant à modifier la législation en vigueur ont été formulées à l'extérieur de Transports Canada (voir la Commission d'enquête Dubin sur la sûreté de l'aviation) et au sein du Ministère (Groupe d'étude de la *Loi sur l'aéronautique*)⁶³. À l'époque de la tragédie d'Air India, un projet de loi était étudié par le Parlement qui proposait d'élargir les pouvoirs du ministre des Transports pour qu'il puisse établir des règlements sur la sûreté de l'aviation⁶⁴. En prévision de ce projet de loi, Transports Canada s'est mis à actualiser des

⁶⁰ *Loi sur l'aéronautique*, paragraphe 5(11).

⁶¹ Pièce P-101, CAC0517, page 5 sur 5.

⁶² Pièce P-101, CAF0593. Voir aussi pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 45.

⁶³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 10.

⁶⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 10.

- règlements pour aborder des éléments comme les vols présentant des risques spéciaux⁶⁵.
70. On peut interpréter le Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA à propos de la tragédie d'Air India comme insinuant que le gouvernement du Canada et le Parlement n'ont pas su prioriser les améliorations législatives de la sûreté de l'aviation de manière opportune. Il est un fait que cette commission ne dispose d'aucune preuve lui permettant d'évaluer cette question. Il n'y a aucune preuve 1) expliquant pourquoi les modifications de la *Loi sur l'aéronautique* n'ont pas été adoptées par le Parlement avant juin 1985; 2) indiquant les autres priorités dont le Parlement était saisi durant la période en question; 3) précisant les difficultés que présentaient la détermination et la rédaction des modifications voulues.
71. Comme l'a fait observer le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA à l'issue de la catastrophe d'Air India, les règlements ont été modifiés pour renforcer les pouvoirs de surveillance de Transports Canada. Le ministre des Transports s'est vu conférer le pouvoir d'approuver les mesures de sûreté pour un vaste éventail d'objectifs de sûreté tandis que les transporteurs aériens ont été tenus de suivre les procédures approuvées⁶⁶. En outre, en février 1986, Transports Canada a publié la première version des mesures de sûreté approuvées relatives aux transporteurs aériens qui traitaient de la sûreté des passagers, de leurs effets personnels, des

⁶⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 11.

⁶⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 69.

bagages de cabine, des bagages enregistrés, du fret, des équipements de sûreté et des agents de sûreté⁶⁷. Comme l'a constaté le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, il s'agissait des premiers changements parmi tant d'autres qui seraient apportés au cours des années suivantes à la sûreté de l'aviation⁶⁸.

La sûreté et la surveillance policière des aéroports

72. Dans le cadre de l'exploitation des aéroports, Transports Canada a créé, le 13 octobre 1972, un *Programme de surveillance policière et de sûreté dans les aéroports*⁶⁹, qui énonçait une série de responsabilités qui devaient être assumées dans les aéroports internationaux, nationaux et secondaires de tout le Canada⁷⁰. Comme nous l'avons déjà constaté, aux aéroports internationaux, les services de sécurité et de surveillance policière sur place étaient assurés en vertu d'ententes conclues avec la GRC⁷¹.
73. Le protocole d'entente signé entre Transports Canada et la GRC (« le PE ») a été officialisé pour la première fois en 1972⁷². Il a été remanié en 1975⁷³ et modifié

⁶⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 69.

⁶⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 70-72.

⁶⁹ Pièce P-101, CAC0528, page 6 sur 54.

⁷⁰ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3175.

⁷¹ Pièce P-101, CAC0528, page 6 sur 54. Les fonctions de surveillance policière et de sûreté dans les aéroports étaient également exercées par le Corps canadien des commissionnaires.

⁷² Pièce P-101, CAA0001.

⁷³ Pièce P-101, CAA0010.

en 1979⁷⁴. L'entente finale prévoyait que la GRC assurerait des services aux aéroports Pearson et de Mirabel (entre autres)⁷⁵.

74. En vertu de ce PE, Transports Canada remboursait à la GRC tous les coûts des détachements dans les aéroports⁷⁶. Le Conseil du Trésor a approuvé les fonds et ressources nécessaires à la mise en place et au maintien du *Programme de surveillance policière et de sûreté dans les aéroports*. Étant donné que la GRC était un sous-traitant de Transports Canada, les directeurs généraux d'aéroport (des employés de Transports Canada) étaient tenus de s'assurer que les ressources étaient utilisées avec le maximum de rentabilité.
75. Une autre caractéristique importante de l'appareil de sûreté des aéroports était le Comité de sûreté des aéroports. Des comités de sûreté ont été implantés dans les aéroports internationaux du Canada en 1970. Ces comités coordonnaient et résolvaient les questions de sûreté entre la GRC, Transports Canada, les transporteurs aériens, les entreprises exerçant des activités dans l'aéroport et les services de soutien. Ces comités de sûreté n'étaient investis d'aucun mandat juridique en ce qui concerne l'application de la loi.

⁷⁴ Pièce P-101, CAA0005.

⁷⁵ Voir aussi le témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3174.

⁷⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 14.

76. En juin 1985, le président du Comité de sûreté aéroportuaire de l'Aéroport international Pearson était Dale Mattson⁷⁷. Il a déclaré devant la Commission que son comité se réunissait tous les trimestres et qu'il était mandaté pour coordonner « les mesures de sûreté que devaient prendre les divers organismes qui exploitaient des installations à l'aéroport, peu importe que ce fut le service de police, les exploitants aériens, les transporteurs aériens, les entreprises de manutention au sol, ou qui que ce soit qui portait un intérêt à la sûreté – à l'exploitation de l'aéroport à Pearson, tout le monde était invité à assister aux réunions du Comité de sûreté »⁷⁸. Le Comité de sûreté tenait lieu de tribune où l'on discutait des préoccupations et des plans de sûreté⁷⁹.
77. Il arrivait souvent que les menaces qui pesaient sur certains transporteurs aériens et d'autres impératifs de sûreté étaient abordés dans le cadre d'une tribune plus restreinte intéressant le transporteur aérien, Transports Canada et le service de police⁸⁰.
78. M. Mattson a également déclaré qu'un employé de Transports Canada à Pearson remplissait les fonctions d'« agent de surveillance policière » qui se doublaient des fonctions d'« agent de liaison directe » avec le sous-officier opérationnel de la

⁷⁷ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3172.

⁷⁸ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3172.

⁷⁹ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3172. Voir aussi CAA0118, pages 5 et 6 sur 6.

⁸⁰ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3172.

GRC à l'aéroport⁸¹. M. Mattson lui-même communiquait directement avec la GRC⁸².

Contrôle de sûreté des employés aéroportuaires

79. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a résumé en ces termes le contrôle de sûreté des employés aéroportuaires :

Les employés des transporteurs aériens de même que les agents de contrôle contractuels devaient porter une pièce d'identité valide. Dans les aéroports de Transports Canada où un laissez-passer de zone réglementée et un système d'identification du personnel avaient été implantés, il fallait que ces employés reçoivent un laissez-passer/carte d'identité combinés par le directeur de l'aéroport⁸³.

80. Transports Canada délivrait des laissez-passer aux employés aéroportuaires à la demande des transporteurs aériens et d'autres employeurs dans les aéroports internationaux, laissez-passer que tous les employés devaient porter pour avoir accès aux zones réglementées. Transports Canada a établi un système de gardes de sécurité et d'autres employés chargés de surveiller les points d'accès.
81. La Commission n'a pas recueilli des preuves suffisantes pour brosser un tableau précis de la façon dont le système de laissez-passer de sûreté fonctionnait dans les aéroports internationaux comme Pearson en 1985.

⁸¹ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3170.

⁸² Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3170.

⁸³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 13.

Le contrôle des passagers et des bagages en général

82. En juin 1985, l'objectif des contrôles de sûreté pour les vols internationaux et nationaux était de prévenir les actes de piraterie⁸⁴. À ce titre, les passagers et leurs bagages de cabine faisaient l'objet d'une fouille beaucoup plus minutieuse que les bagages enregistrés⁸⁵. Les passagers et les bagages de cabine étaient contrôlés au moyen de détecteurs d'objets métalliques et d'appareils radioscopiques alors que, pour les vols réguliers, rien n'obligeait à ce que les bagages enregistrés soient contrôlés par des appareils radioscopiques, des détecteurs d'explosifs ou d'autres moyens de détection. De même, avant l'attentat à la bombe commis contre l'avion d'Air India, l'OACI ne recommandait pas de soumettre les bagages enregistrés des vols réguliers à des contrôles de sûreté⁸⁶.
83. En général, les transporteurs aériens négociaient des contrats avec des compagnies de sécurité privées (comme Burns) pour qu'elles fournissent des employés chargés de faire fonctionner les équipements de sûreté et de procéder aux contrôles⁸⁷.
84. Transports Canada fournissait pour sa part des détecteurs manuels, des portiques de détection d'objets métalliques et des appareils radioscopiques d'inspection des bagages de cabine, pour aider les transporteurs aériens à contrôler les passagers et

⁸⁴ Pièce P-138, page 12 sur 47.

⁸⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 7.

⁸⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 7.

⁸⁷ Voir par exemple pièce P-101, CAA0118, page 2 sur 6.

leurs effets personnels⁸⁸. Transports Canada inspectait régulièrement ces équipements et les maintenait en bon ordre de marche⁸⁹. Transports Canada n'était pas chargé de fournir des équipements pour inspecter les bagages enregistrés et il n'inspectait aucun équipement utilisé à cette fin⁹⁰.

85. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté les procédures de contrôle suivantes pour les transporteurs aériens :

Les transporteurs aériens étaient tenus de s'assurer que les bagages enregistrés n'étaient acceptés que par des agents autorisés [...] Les bagages non accompagnés devaient être autorisés par un employé responsable du transporteur, et les bagages suspects devaient être fouillés avant d'être chargés à bord⁹¹.

86. Les équipements de détection utilisés en 1985 étaient moins perfectionnés et moins fiables que ceux d'aujourd'hui⁹². Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté que les appareils radioscopiques étaient « très différents »⁹³ et incapables de détecter la plupart des explosifs, alors qu'un opérateur « formé et qualifié » était en mesure de détecter des fils métalliques et des détonateurs⁹⁴.

⁸⁸ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3237.

⁸⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 14.

⁹⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 12. Voir aussi pièce P-366, page 2.

⁹¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 13.

⁹² Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, page 5079.

⁹³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 15.

⁹⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 14.

Toutefois, tout comme la technologie était moins perfectionnée en 1985, il en allait de même de la formation des opérateurs des appareils radioscopiques⁹⁵. Il est impossible de savoir si le bagage qui contenait la bombe qui a fait exploser le vol 182 d'Air India a été contrôlé par un appareil radioscopique d'Air India et, si tel a été le cas, s'il a néanmoins été embarqué à bord⁹⁶.

87. À l'époque de la tragédie d'Air India, Transports Canada collaborait étroitement avec le Conseil national de recherches du Canada à la conception d'un système fiable de détection des vapeurs d'explosif, mais celui-ci n'était pas encore prêt à être utilisé dans les aéroports du Canada⁹⁷.

Évaluation des renseignements et des menaces dans la sûreté de l'aviation

88. Avant la création du SCRS en 1984, le Service de sécurité de la GRC était l'unique organisme chargé d'analyser les renseignements au sujet des menaces. Les évaluations des menaces par la GRC qui portaient sur la sûreté de l'aviation étaient d'abord autorisées par l'Administration centrale de Transports Canada, avant d'être diffusées à certains fonctionnaires désignés du Ministère, aux employés des transporteurs aériens et aux détachements aéroportuaires de la GRC⁹⁸. En 1984, Le SCRS a été ajouté à ce groupe et c'est lui qui a assumé le

⁹⁵ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, page 5224.

⁹⁶ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, page 5086.

⁹⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 15.

⁹⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 35-36.

mandat du Service de sécurité relatif aux évaluations des menaces⁹⁹. Toutefois, la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC a conservé son rôle qui consistait à demander des évaluations des menaces et à les diffuser¹⁰⁰.

89. À l'époque de l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India, le directeur de la Sûreté ministérielle de Transports Canada et le directeur de la Sûreté de l'aviation civile ont reçu de diverses sources des renseignements sur des menaces, notamment de la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC, du SCRS et d'autres organismes¹⁰¹. Le directeur de la Sûreté de l'aviation civile a diffusé ces menaces comme il le devait – toutefois, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté que cette diffusion n'a pas été officialisée sous forme de politiques ou de procédures et qu'elle a également été entravée par le caractère secret de certains des renseignements¹⁰². En raison du décès de certains fonctionnaires de Transports Canada, la Commission n'a pas entendu de témoignage au sujet des activités de l'Administration centrale de Transports Canada sur l'évaluation des menaces et leur diffusion¹⁰³.

⁹⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 35-36.

¹⁰⁰ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2772.

¹⁰¹ Parmi les autres organismes qui ont fourni des renseignements sur les menaces, il faut mentionner les transporteurs aériens canadiens; l'Association du transport aérien du Canada (ATAC); l'OACI; et la Federal Aviation Administration (FAA) des États-Unis. Voir aussi pièce P-366, question II.1.

¹⁰² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 36-37.

¹⁰³ Il existe certaines preuves documentaires en dossier : voir déclaration de John Cook, pièce P-367, et Déclaration sur les pratiques de renseignements à l'administration centrale vers 1985, pièce P-364.

90. Malgré les difficultés éprouvées par le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, les preuves dont dispose la Commission révèlent que les divers protagonistes de la sûreté de l'aviation ont constamment collaboré et communiqué les uns avec les autres au sujet des menaces contre l'aviation civile en général et contre Air India en particulier¹⁰⁴.
91. Comme exemple d'évaluations des menaces transmises à Transports Canada par le SCRS, mentionnons le télex daté du 28 mai 1985 relatif à la visite du premier ministre Rajiv Gandhi au Canada¹⁰⁵, et une évaluation des menaces de suivi reçue le 5 juin 1985¹⁰⁶.
92. Transports Canada a également reçu des avis de menaces directement d'Air India, notamment la lettre datée du 27 mai 1985 de Herbert Vaney (Air India), dont copie a été adressée à Transports Canada et à la GRC¹⁰⁷. Toutefois, la diffusion des données n'a pas été parfaite. Par exemple, Transports Canada n'a pas reçu le « télex du 1^{er} juin », comme nous le verrons plus loin.

¹⁰⁴ Voir le témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3214 et 3215 :

« La procédure suivie, si je comprends bien, est l'échange de renseignements entre la GRC au niveau de l'administration centrale et la Direction de la sûreté de l'aviation civile. Cette dernière à son tour nous consultait sur place et nous demandait si nous avions d'autres précisions; nous avons reçu ces renseignements, nous sommes en train de les évaluer. Et, au fond, c'est là que les choses se sont arrêtées. Avec la GRC, la direction a évalué la menace et le Groupe de sûreté de l'aviation civile a alors pris une décision sur la position qu'elle entendait adopter à l'aéroport. »

¹⁰⁵ Pièce P-101, CAB0851, page 2 sur 15.

¹⁰⁶ Pièce P-101, CAA0190.

¹⁰⁷ Pièce P-101, CAA0159.

93. Transports Canada a discuté des données sur les menaces avec ses autres partenaires de l'aviation civile à l'occasion des réunions du Comité de la sûreté des aéroports. On en trouve un exemple dans le procès-verbal de la réunion qui s'est tenue entre Air India (Mahendra Saxena), Transports Canada (Dale Mattson, D. Ciccotelli, J. Beall et C. Byers), Air Canada (D. McCullough) et la GRC (s.é.-m. Robin Ward) le 8 janvier 1985 pour discuter du plan de sûreté d'Air India :

Le s.é.-m. Ward doit vérifier auprès du Service de sécurité de la GRC [sic] pour savoir si celui-ci a d'autres renseignements sur l'évaluation globale de la menace.

[...]

M. Saxena a également remis aux membres une copie d'un avis de menace terroriste possible. M. Saxena a donné l'assurance au s.é.-m. Ward que la GRC et Transports Canada seraient avertis de toutes les menaces, et recevraient des listes à jour des suspects¹⁰⁸.

94. Les menaces contre la sûreté de l'aviation étaient analysées chaque année par la GRC (plus tard par le SCRS) et soumises à Transports Canada dans le cadre du rapport annuel de la GRC sur la surveillance policière et la sûreté dans les aéroports¹⁰⁹. Les membres de la GRC ont donné un exposé d'information lors des réunions du Comité national de la sûreté de l'aviation civile.
95. La Sous-direction de la police des aéroports de la GRC a elle aussi reçu des évaluations des menaces et des renseignements à ce sujet. Essentiellement, la

¹⁰⁸ Pièce P-101, CAA0118, page 5 sur 6.

¹⁰⁹ Pièce P-101, CAF0562.

GRC a reçu des évaluations des menaces du SCRS (ou du Service de sécurité) afin de fixer les niveaux de sûreté aux aéroports touchés, comme nous le verrons dans la section qui suit¹¹⁰.

96. La Sous-direction de la police des aéroports de la GRC recherchait des évaluations des menaces de son propre chef ou à la demande d'un autre protagoniste de la sûreté de l'aviation. Par exemple, avant qu'Air India ne commence à desservir le Canada (Mirabel) en 1982, le détachement de Mirabel a demandé à la DG de la GRC une évaluation des menaces pour répondre à une requête de « sûreté renforcée » d'Air India¹¹¹. La Sous-direction de la police des aéroports a répliqué que l'évaluation des menaces du Service de sécurité ne faisait état d'aucune menace particulière et que le niveau de menace ne justifiait pas un renforcement de la sûreté par la GRC. La DG de la GRC a avisé Transports Canada de cette prise de position¹¹².
97. Le programme d'évaluation des menaces au Canada en 1985 prévoyait un dialogue continu entre les divers protagonistes. Comme exemple de ce dialogue, mentionnons le moment où, au début de juin 1985, la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC savait que le niveau de menace contre Air India était élevé, sans avoir le moindre renseignement au sujet d'une menace précise¹¹³. Air

¹¹⁰ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2772.

¹¹¹ Pièce P-101, CAA0020.

¹¹² Pièce P-101, CAA0021.

¹¹³ Pièce P-101, CAA0198.

India a adressé des requêtes fréquentes de renforcement de la sûreté à la GRC¹¹⁴. À son tour, la GRC a demandé au SCRS, le 6 juin 1985, s'il avait de nouvelles données au sujet de la menace qui pesait sur contre Air India¹¹⁵. Le SCRS a répondu le même jour à la DG de la GRC pour lui dire que le niveau de menace restait élevé mais qu'il n'était au courant d'aucune menace précise¹¹⁶. La DG de la GRC a alors transmis cette évaluation du niveau de menace à la GRC à l'aéroport Pearson, en demandant au détachement de Pearson (par l'entremise de la Direction générale) d'offrir un niveau de sûreté renforcé à Air India et d'en avertir le ministère des Affaires extérieures¹¹⁷.

98. Toutefois, comme l'a constaté le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, ce système complexe pâtissait d'un manque de politiques et de procédures claires¹¹⁸. Cela a parfois semé la confusion dans les esprits, notamment lorsque la mauvaise direction de la GRC a demandé une évaluation des menaces au SCRS au sujet de la menace que les sikhs faisaient planer sur Air India¹¹⁹. Cependant, selon le témoignage entendue par la Commission, la façon dont on corrigeait ce genre de pépin consistait pour les agents à « parcourir le hall » pour aviser verbalement

¹¹⁴ Pièce P-101, CAA0198.

¹¹⁵ Pièce P-101, CAA0198.

¹¹⁶ Pièce P-101, CAA0199.

¹¹⁷ Pièce P-101, CAA0201.

¹¹⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 36-37.

¹¹⁹ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2802ff, et pièce P-101, CAA0103.

leurs collègues de toute nouvelle donnée dont ils disposaient¹²⁰. La GRC savait que cet opportunisme aboutissait parfois à des communications par trop officieuses entre les divers organismes, et elle s'efforçait régulièrement d'y remédier¹²¹.

99. Une telle absence de formalité peut ressembler à du laxisme selon les normes d'aujourd'hui, mais il est important de se rappeler que l'état des communications et le fonctionnement d'un bureau étaient radicalement différents en 1985 par rapport à aujourd'hui. Il n'y avait pas de télécopieurs, l'usage des ordinateurs était limité et les dossiers étaient sur support papier. Comme l'a déclaré Dale Mattson au sujet de la divulgation des menaces, « [une] bonne part de nos communications avec la Direction générale se faisait au téléphone... »¹²². Du point de vue de la GRC, Joe MacDonald a déclaré que les questions les plus urgentes étaient souvent réglées au moyen d'une rencontre face-à-face¹²³. Les progrès de la technologie ont abouti à une plus grande dépendance à l'égard des relations, du téléphone et des informations verbales.
100. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté qu'au milieu des années 1980, le renseignement de sécurité dans le domaine de l'aviation était toujours axé sur les actes de piraterie, étant donné que c'était la menace la plus notoire

¹²⁰ Témoignage de R.E. Muir, transcription, vol. 27, page 2913.

¹²¹ Voir par exemple pièce P-101, CAA0048.

¹²² Témoignage de Dale Matteson, transcription, vol. 29, page 3230.

¹²³ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2846.

dans les années 1970 et au début des années 1980. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA appelle cela « livrer la dernière guerre au lieu de la prochaine »¹²⁴. Dans le domaine de la sûreté de l'aviation, les questions ne sont pas aussi simples. Dans son témoignage devant la Commission, M. Nick Cartwright a été invité à commenter l'équilibre entre livrer la « dernière guerre » par opposition à la « prochaine » :

[...] L'une des difficultés qui se posent à nous est que non seulement nous devons continuer la dernière guerre, car les méchants ne cessent de revenir et de recommencer ce qui leur a réussi par le passé, mais que nous ne pouvons pas nous occuper que de cela. Nous devons commencer et continuer constamment à être à l'affût de la prochaine menace qui apparaîtra. Il s'agit vraiment de concilier les deux. Ce n'est ni tout l'un ni tout l'autre. Si vous optez pour l'un ou pour l'autre, vous risquez d'avoir de mauvaises surprises, malheureusement¹²⁵.

101. À l'époque de l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India, et les autorités canadiennes et des transporteurs aériens comme Air India savaient que les explosifs à retard menaçaient sérieusement l'aviation civile¹²⁶. Toutefois, en vertu du régime législatif qui existait à l'époque, les activités de sûreté de la GRC visaient à prévenir les actes de piraterie, alors que les transporteurs aériens étaient chargés de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'explosifs dans les bagages enregistrés. Air India était parfaitement au courant de cette responsabilité et elle a pris des mesures spéciales pour s'en acquitter.

¹²⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 35.

¹²⁵ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, page 5231.

¹²⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 39; et pièce P-101, CAC0528, page 15 sur 54.

Niveau de sûreté dans les aéroports canadiens

102. La Commission a entendu des preuves selon lesquelles la GRC utilisait, en 1985, un système à cinq niveaux de sûreté dans les aéroports, dont chacun comportait des mesures de sûreté sans cesse plus rigoureuses pour protéger les transporteurs aériens. Dans les conclusions qu'elle a présentées à l'honorable Bob Rae, la GRC a déclaré ce qui suit :

En 1983, la GRC a conçu un programme de mesures de sûreté à cinq (5) niveaux, selon lequel le niveau de sûreté d'une compagnie aérienne est fonction de la nature d'une menace donnée [citation omise]. Le niveau 1 était en vigueur en permanence, mais le niveau de sûreté augmentait selon la menace reçue jusqu'au niveau maximum de cinq¹²⁷.

103. Ce système de sûreté à cinq niveaux est né en 1983 au détachement de la GRC de l'aéroport de Mirabel, sous forme d'une liste de contrôle comptant des niveaux de sûreté croissants¹²⁸. On a dit que cette liste de contrôle était née à Mirabel et elle a été présentée comme preuve devant la Commission (P-101, CAA0025, ci-après la « liste de contrôle de Mirabel »)¹²⁹. Une liste de contrôle nationale ou locale pour Pearson n'a pas été trouvée ni présentée aux témoins à l'enquête¹³⁰.

104. Transports Canada n'a pas utilisé le système de sûreté à cinq niveaux. Dans son témoignage devant la Commission, Dale Mattson a affirmé qu'il ne connaissait

¹²⁷ Pièce P-101, CAA0035, page 8 sur 55.

¹²⁸ Pièce P-101, CAC0528, page 10 sur 54. Voir aussi le témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3110.

¹²⁹ Voir le témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2766.

¹³⁰ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3112.

- pas la liste de contrôle de Mirabel et qu'il s'agissait d'un document opérationnel réservé à la GRC¹³¹.
105. Le niveau de sûreté adopté à Pearson a été fixé par l'officier responsable de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC¹³², d'après les évaluations des menaces du SCRS (ou du Service de sécurité avant la création du SCRS)¹³³. C'est le SCRS qui effectuait la majeure partie des analyses des renseignements que contenaient les évaluations des menaces, laissant le soin à la GRC de décider de l'intervention qui s'imposait¹³⁴. Joe MacDonald, qui a fixé ce niveau dans le cadre de ses fonctions d'officier responsable par intérim, a déclaré qu'une menace « élevée » correspondait à un niveau 4 sur la liste de Mirabel¹³⁵.
106. Le détachement de la GRC dans un aéroport avait toute latitude pour rehausser le niveau de sûreté en réaction immédiate à une nouvelle menace¹³⁶.
107. On ne sait pas au juste si la liste de Mirabel était une politique nationale ni avec quelle rigueur elle était respectée. D'après les conclusions générales de la GRC

¹³¹ Témoignage de Dale Matteson, transcription, vol. 29, page 3214.

¹³² Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2767.

¹³³ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, pages 2771 et 2772.

¹³⁴ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2772.

¹³⁵ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2775.

¹³⁶ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2874.

- remises à l'honorable Bob Rae, on a le sentiment que la liste de contrôle de Mirabel était une politique¹³⁷.
108. Le sergent Joe MacDonald a déclaré que la liste de contrôle de Mirabel avait été « essentiellement adoptée » à l'échelle nationale¹³⁸.
109. Selon le surintendant Gary Clarke, qui était officier responsable du Programme de sûreté et de surveillance policière à Pearson de 1981 à 1984 (et officier responsable des Services de protection à Toronto en juin 1985, lorsqu'il dirigeait le détachement de Pearson)¹³⁹, il ne pouvait pas confirmer que la liste de contrôle de Mirabel était en fait une politique nationale, même si elle était utilisée comme ligne directrice¹⁴⁰.
110. Une note de service de la GRC datée du 25 mai 1983 a été placée sous les yeux du surintendant Clarke au cours de son interrogatoire. Cette note était signée par l'inspecteur Vermette, qui était alors à la tête de la Sous-direction de la police des aéroports, et elle était adressée à la division « C » de la GRC (Québec)¹⁴¹. Selon cette note, l'inspecteur Vermette ne pensait pas que la politique de Mirabel devait être adoptée à l'échelle nationale car les directeurs des aéroports locaux et les

¹³⁷ Pièce P-101, CAA00335, page 8 sur 55.

¹³⁸ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2766.

¹³⁹ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3029 et 3030.

¹⁴⁰ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3098-3099.

¹⁴¹ Pièce P-101, CAA0034.

détachements dans les aéroports devaient jouir de la souplesse voulue pour pouvoir déterminer l'affectation de leurs propres ressources, surtout à une époque de compressions budgétaires¹⁴². On a demandé à l'inspecteur Clarke lors de son contre-interrogatoire si ce document signifiait que la liste de contrôle de Mirabel était une politique nationale :

M^{ME} BREZALL : Si je comprends bien, et je vous demande de me corriger si j'ai tort, cela revient essentiellement à dire à Mirabel : « Non, nous ne pouvons établir cela comme politique nationale à travers le pays. »

M. CLARKE : C'est exact.

M^{ME} BREZALL : Est-ce exact?

M. CLARKE : Oui¹⁴³.

111. Parlant expressément de la liste de contrôle de sûreté de Mirabel, l'inspecteur Clarke a déclaré lors de son contre-interrogatoire que c'était une ligne directrice et pas une politique :

M^{ME} BREZALL : Nous avons donc vu qu'il n'y avait pas de politique nationale; pouvez-vous donc nous décrire l'effet de ce document?

M. CLARKE : Celui-ci devait être utilisé comme ligne directrice —

M^{ME} BREZALL : Oui.

¹⁴² Voir aussi pièce P-101, CAC0528, pages 12-15 sur 54.

¹⁴³ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3098.

M. CLARKE : — pour tous les autres aéroports à travers tout le Canada.

M^{ME} BREZALL : Mais c'est une ligne directrice, pas une politique —

M. CLARKE : C'est parfaitement exact. Il s'agit d'une ligne directrice et non pas d'une politique¹⁴⁴.

112. L'une des raisons pour lesquelles la liste de contrôle de Mirabel n'était pas une politique nationale fermement établie est que différents aéroports avaient différentes capacités en matière de sûreté¹⁴⁵.

113. Lors de son nouvel interrogatoire, l'inspecteur Clarke a déclaré qu'il se servait de la liste de contrôle de Mirabel comme d'un guide, aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'aéroport Pearson. Toutefois, il a déclaré à nouveau qu'il ne s'agissait pas d'une politique nationale car elle n'était pas qualifiée comme telle¹⁴⁶. Le commissaire Major a résumé avec précision l'incertitude qui auréolait la liste de contrôle de Mirabel dans l'échange suivant qu'il a eu avec l'inspecteur Clarke et l'avocat de la Commission :

LE COMMISSAIRE : Il se peut qu'il existe une politique nationale qui ressemble de près à la liste de contrôle de Mirabel. Nous n'avons pas la moindre preuve sur la date où celle-ci a accédé au

¹⁴⁴ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3098-3099.

¹⁴⁵ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3099. Voir aussi pièce P-101, CAC0517, page 4 sur 5. Pour illustrer les capacités différentes des aéroports en matière de sûreté, disons que le détachement de Pearson de la GRC n'avait pas accès à un chien détecteur d'explosifs de relève, de sorte qu'il comptait sur une équipe de « fouille manuelle » spécialement qualifiée. Mirabel avait accès à un chien de relève mais n'avait pas d'équipe de fouille manuelle.

¹⁴⁶ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3111.

rang de politique nationale. S'agit-il d'une politique nationale, manifestement c'est ce qu'on a dit à M. Rae, et la personne qui le lui a dit pensait véritablement qu'il s'agissait d'une politique nationale, mais je ne sais pas si nous pouvons aller plus loin. Il est clair que c'est bien ce qu'on lui a dit et c'est ce que vous croyez.

M. CLARKE : C'est effectivement ce que je crois.

M. KAPOOR : Très bien, monsieur. Merci, monsieur le commissaire¹⁴⁷.

114. L'ambiguïté relative à la liste de contrôle de Mirabel imprègne tout le rapport de la GRC adressé à l'honorable Bob Rae, le dossier documentaire (comme la note de service de M. Vermette)¹⁴⁸ et les témoignages devant cette commission. C'est là sans doute le résultat malheureux que l'on obtient en cherchant à reconstruire une politique complexe 23 ans après les faits. Selon le procureur général du Canada, la prépondérance des preuves montre que la liste de contrôle de Mirabel était une politique à l'aéroport de Mirabel et qu'elle était utilisée comme guide à l'échelle nationale (et à Pearson).
115. Le statut de la liste de contrôle de Mirabel est important car, pour les menaces de niveau 3 et au-dessus, celle-ci indique qu'il faut « recourir aux services du maître de chenil ». À la date de l'attentat à la bombe, tous les vols d'Air India étaient au niveau 4, mais le maître de chenil de la GRC était en formation avec son chien. Cette question sera analysée plus avant ci-après.

¹⁴⁷ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3112.

¹⁴⁸ Pièce P-101, CAA0034.

Définition d'une menace précise dans le régime de sûreté de l'aviation

116. Le dernier élément du régime de sûreté de l'aviation du Canada qu'il faut analyser avant de nous pencher sur les événements qui ont trait directement au vol d'Air India est celui de la définition d'une « menace précise ». En 1985, l'existence d'une menace précise (par opposition à générale) entraînait une série de procédures importantes¹⁴⁹. En vertu de la *Loi sur l'aéronautique*, l'article 812 du Règlement de l'Air dispose que :

- 812(1) Lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'un aéronef reçoit qui plane contre la sûreté d'un aéronef ou d'un vol particulier ou est avisé d'une telle menace, il doit immédiatement prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sûreté de l'aéronef et la protection des passagers et des membres d'équipage à bord de l'aéronef, notamment
- a) dans chaque cas, aviser le corps policier compétent et les instances aéroportuaires de même que le commandant de bord de la nature de la menace;
 - b) dans le cas où l'aéronef est au sol, s'assurer que
 - (i) l'aéronef est déplacé pour le mettre dans un endroit sûr de l'aérodrome selon les instructions de l'exploitant de l'aérodrome,
 - (ii) inspecter l'aéronef, les passagers et leurs biens personnels, ainsi que les bagages, les biens et le fret à bord de l'aéronef.

117. Ainsi, le Règlement prévoit un régime spécial en cas de « menace précise ». Une « menace précise » peut se définir comme une menace « contre la sûreté d'un aéronef ou d'un vol précis ». Une telle menace déclenche des mesures

¹⁴⁹ Voir pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 46.

extraordinaires, comme l'isolement de l'aéronef dans un lieu sûr, et une inspection de l'aéronef, des passagers, des bagages et du fret. Ce règlement a été adopté le 4 avril 1974.

118. Le sens de « menace précise » dans le régime de sûreté de l'aviation est mieux explicité par la politique de Transports Canada. Une politique de Transports Canada intitulée *Politiques, normes et lignes directrices visant l'élaboration d'un plan d'urgence/catastrophe aéroportuaire et la tenue d'exercices dans les aéroports de Transports Canada* expose les mesures à prendre pour faire face et prévenir les catastrophes aériennes, notamment les attentats à la bombe contre les aéronefs¹⁵⁰. La section 1.01 contient une définition d'alerte à la bombe :

Alerte à la bombe – normalement subdivisée en deux catégories :

- a) une menace précise – déclaration indiquant l'heure de déclenchement, le lieu, le type de bombe ou même des précisions détaillées;
- b) une menace non précise – cas où le correspondant fait une seule déclaration selon laquelle il y a une bombe à bord d'un aéronef, dans l'aérogare ou dans le périmètre de l'aéroport¹⁵¹.

119. La politique de Transports Canada précise par ailleurs 1) qui doit déterminer qu'une menace est « précise » et 2) ce qu'il faut faire en cas de menace précise :

(ii) Le transporteur aérien concerné est responsable de la sûreté des passagers et de la fouille de leurs biens et d'autres marchandises à bord. L'inspection de l'aéronef, des passagers, de leurs effets personnels et des bagages, des biens et du fret à bord

¹⁵⁰ Pièce P-101, CAF0077.

¹⁵¹ Pièce P-101, CAF0077, pages 7-8 sur 37.

de l'aéronef se déroule en vertu de l'article 812 du Règlement de l'Air [...]

Le transporteur aérien est chargé de déterminer si l'alerte à la bombe concerne ou non un aéronef ou un vol précis. Si la menace n'est pas réputée planer contre un aéronef ou un vol précis, le transporteur doit alors décider des mesures à prendre et en assumer la responsabilité. L'article 812 du Règlement de l'Air dispose [sic] que Transports Canada, le corps policier et le commandant de bord de l'aéronef doivent être mis au courant de la nature lorsque la menace est réputée planer contre un aéronef ou un vol précis¹⁵² [italiques ajoutées].

120. En vertu de cette politique, Transports Canada s'attendait à ce que les transporteurs aériens se chargent de déterminer si une menace devient détaillée au point de peser sur un vol précis. Cela s'inscrit dans la responsabilité générale du transporteur aérien d'assurer la sûreté de ses vols et de contrôler les substances potentiellement dangereuses. Toutefois, cette politique n'enlevait rien à la responsabilité généralisée du directeur de l'aéroport de Transports Canada qui l'obligeait à protéger les vols de l'aviation civile contre les actes de terrorisme, ou aux fonctions d'agent de la paix des agents de la GRC¹⁵³.
121. Air India a été avisée qu'elle devait procéder à l'évaluation des menaces et avertir la GRC et Transports Canada en cas de menace. Cela ressort clairement du compte rendu de la réunion qui a eu lieu entre Air India (Mahendra Saxena), Transports Canada (Dale Mattson) et la GRC (s.é.-m. Robin Ward) le 8 janvier 1985 pour discuter du plan de sûreté d'Air India :

¹⁵² Pièce P-101, CAF0077, page 31 sur 37.

¹⁵³ Voir par exemple le témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3177-3178.

Air India a été avisée qu'il est d'usage à Transports Canada que les transporteurs aériens procèdent à l'évaluation des menaces. Si le transporteur détermine que la situation est menaçante et que la GRC est avisée, c'est alors Transports Canada ou la GRC qui prennent la situation en main¹⁵⁴.

122. Une menace précise n'est pas la même chose qu'une menace élevée. Dans son témoignage, le sergent Joe MacDonald, l'ancien officier responsable par intérim de la Sous-direction de la police des aéroports à la Direction générale de la GRC, l'a confirmé dans son témoignage :

« Élevé », j'estime qu'il s'agit d'une menace sérieuse, mais nous n'avons rien de précis, rien de particulier¹⁵⁵.

123. Dale Mattson a déclaré devant la Commission que la définition de « menace précise » que contiennent les *Politiques, normes et lignes directrices visant l'élaboration d'un plan d'urgence/catastrophe aéroportuaire et la tenue d'exercices dans les aéroports de Transports Canada* était utilisée à Pearson en 1985¹⁵⁶. Cette définition cadre avec celle qui est utilisée par la GRC et elle se reflète dans son document stratégique sur les menaces d'urgence à l'aéroport Pearson¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Pièce P-101, CAA0118, page 5 sur 6.

¹⁵⁵ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2775.

¹⁵⁶ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3220.

¹⁵⁷ Pièce P-101, CAC0310, page 13 sur 17.

124. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a déterminé à juste titre qu'à l'époque de l'attentat à la bombe contre le vol 182, ni Transports Canada ni la GRC n'étaient au courant d'une menace précise planant contre Air India¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 38.

C. QUESTIONS PROPRES À AIR INDIA

125. Cette section analysera le régime de sûreté très strict d'Air India et son échec le 22 juin 1985.
126. L'analyse débutera par un aperçu des activités d'Air India au Canada, son programme de sûreté et les employés responsables de ce programme (y compris une chaîne de commandement obscure le 22 juin). Nous analyserons également les consultations fréquentes entre Air India et les autorités gouvernementales pour s'assurer que la compagnie aérienne avait des mesures de sûreté adaptées au niveau de menace.
127. Nous examinerons ensuite les erreurs qui ont permis à la bombe à retardement d'être placée à bord du vol 182 d'Air India, notamment le manquement de tous les intéressés à accorder la plus large diffusion aux données sur les menaces et les infractions commises par CP Air et Air India à leurs propres programmes et politiques de sûreté.
128. Dans cette section, nous tenterons de lever certains des malentendus qui se rattachent aux événements du 22 juin 1985, notamment les allégations selon lesquelles le « télex du 1^{er} juin » était une menace précise contre le vol 182 d'Air India; un conflit entre Transports Canada et la GRC a abouti à une baisse de la sûreté à Pearson; l'avion d'Air India ne bénéficiait d'aucune protection physique à Pearson; la GRC était supposée fouiller l'aéronef avec un chien renifleur à

Pearson en dépit de l'absence d'une menace précise; et le vol 182 a décollé de Mirabel avant qu'un chien renifleur ne puisse être utilisé pour tous les bagages.

Vols d'Air India aux aéroports de Mirabel et Pearson

129. Le 2 octobre 1982, Air India a commencé de desservir le Canada, avec une liaison hebdomadaire entre Mirabel et New Delhi tous les samedis¹⁵⁹.
130. Le vol hebdomadaire d'Air India a été prolongé le 19 janvier 1985 pour inclure l'aéroport Pearson sur son itinéraire¹⁶⁰. À la date de l'attentat à la bombe, Air India assurait un vol hebdomadaire entre le Canada et l'Inde en partance de Pearson et ramassait des passagers supplémentaires à Mirabel.
131. Air India a conclu des accords avec Air Canada, en vue de se prévaloir du contrat conclu entre Air Canada et la compagnie de sûreté Burns pour assurer le contrôle de sûreté de ses vols à Pearson et à Mirabel¹⁶¹.
132. Le siège régional responsable de Pearson et de Mirabel était le bureau d'Air India à New York¹⁶². M. Puri était le directeur des activités canadiennes d'Air India à Montréal¹⁶³.

¹⁵⁹ Pièce P-101, CAC0528, page 10 sur 54.

¹⁶⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 18. Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11625.

¹⁶¹ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11730.

¹⁶² Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11729.

133. M. Sarwal était le directeur d'aéroport basé à Montréal¹⁶⁴. Il était également responsable du vol en provenance de Pearson¹⁶⁵. En temps normal, M. Sarwal était l'autorité de dernière instance sur les opérations à ces aéroports, notamment en ce qui a trait au programme de sûreté d'Air India¹⁶⁶.
134. Herbert Vaney était le directeur des ventes de secteur à Toronto et le cadre d'Air India le plus haut gradé basé exclusivement à Toronto¹⁶⁷. Parmi ses fonctions, il s'occupait de promouvoir le tourisme indien, de gérer les bureaux d'Air India à Toronto et de transiger avec des agents de voyage¹⁶⁸. M. Jainul Abid était le directeur des ventes de secteur pour Mirabel¹⁶⁹. Il aidait à préparer le vol de Mirabel avant son départ jusqu'à ce que le directeur de l'aéroport arrive à l'aéroport¹⁷⁰.
135. M. Saxena était le directeur de la sûreté d'Air India basé à New York¹⁷¹.

¹⁶³ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11729.

¹⁶⁴ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11648.

¹⁶⁵ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11648.

¹⁶⁶ Pièce P-101, CAA0119, page 2 sur 2.

¹⁶⁷ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11735.

¹⁶⁸ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11624.

¹⁶⁹ Témoignage de Jainul Abid, transcription, vol. 89, page 11693.

¹⁷⁰ Témoignage de Jainul Abid, transcription, vol. 89, page 11694.

¹⁷¹ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11730.

136. Sous l'autorité de M. Saxena, il y avait Desouza, un autre agent de sûreté basé à New York¹⁷². M. Desouza venait au Canada pour aider à surveiller les vols hebdomadaires d'Air India.
137. M. Yodh était directeur d'aéroport d'Air India à l'aéroport JFK de New York¹⁷³.

Pouvoir exercé par les employés d'Air India à l'égard du vol 182 d'Air India

138. Le 22 juin 1985, M. Sarwal était en vacances¹⁷⁴. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté qu'en son absence, il était difficile de savoir qui était responsable du vol 182¹⁷⁵. Les preuves sollicitées par la Commission n'ont pas permis de dissiper cette ambiguïté – au lieu de quoi elles ont révélé un conflit sur qui était en fait responsable du programme de sûreté d'Air India à Pearson et Mirabel.
139. MM. Yodh et Desouza sont venus à Toronto en provenance de New York pour aider à préparer le vol 182. Ils ont aidé à l'embarquement du vol à Pearson et se sont rendus à bord du « Kanishka » jusqu'à Mirabel, où ils ont aidé à l'embarquement des passagers à cet aéroport¹⁷⁶.

¹⁷² Témoignage de Jainul Abid, transcription, vol. 89, pages 11695 et 11723.

¹⁷³ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11731.

¹⁷⁴ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11656-11657.

¹⁷⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 26.

¹⁷⁶ Témoignage de Jainul Abid, transcription, vol. 89, page 11696.

140. Selon M. Chopra, l'actuel représentant d'Air India, M. Yodh est venu remplacer M. Sarwal en son absence¹⁷⁷. Cependant, M. Chopra a déclaré que M. Desouza était l'autorité de dernière instance en ce qui concerne la sûreté¹⁷⁸.
141. En revanche, M. Yodh a déclaré qu'il relevait de M. Vaney, et que c'est M. Vaney (de concert avec M. Desouza) qui avait le dernier mot sur la sûreté d'Air India¹⁷⁹.
142. Selon M. Vaney, M. Yodh avait été désigné directeur d'aéroport et il assumait la responsabilité finale de la sûreté d'Air India¹⁸⁰. M. Vaney a affirmé qu'il n'exerçait aucun pouvoir sur le directeur d'aéroport¹⁸¹.
143. M. Abid a confirmé les propos de M. Vaney, et déclaré que M. Yodh était l'autorité de dernière instance responsable des vols d'Air India du 22 juin 1985¹⁸².
144. M. Desouza a affirmé que M. Vaney était l'autorité de dernière instance puisqu'il était « chef d'escale ». M. Vaney a nié cette affirmation¹⁸³.

¹⁷⁷ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11731.

¹⁷⁸ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11731.

¹⁷⁹ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11666.

¹⁸⁰ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11653 et 11658.

¹⁸¹ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11660.

¹⁸² Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11700.

¹⁸³ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11667.

145. M. Vaney a déclaré dans son témoignage qu'il n'assumait aucun rôle dans la gestion des opérations de l'aéroport ou dans la sûreté¹⁸⁴. La preuve documentaire indique clairement que M. Vaney était présent avec Transports Canada et la GRC aux réunions relatives à la sûreté d'Air India¹⁸⁵, même s'il a affirmé dans son témoignage qu'il n'avait aucun souvenir de sa participation¹⁸⁶. M. Vaney a également adressé des lettres aux instances canadiennes, où il déclarait que la GRC avait transmis des informations sur les menaces, même s'il a affirmé que la transmission de ces informations était « automatique » et faisait partie de ses « instructions permanentes »¹⁸⁷ car il n'avait pas lui-même « connaissance de ces questions »¹⁸⁸. Il a affirmé qu'il n'assurait aucune responsabilité dans la mise en œuvre du programme de sûreté d'Air India, et que cette responsabilité incombait à M. Sarwal¹⁸⁹. M. Chopra a néanmoins infirmé les propos de M. Vaney sur cet élément, en déclarant qu'en tant que cadre supérieur d'Air India à Toronto, il était chargé d'assurer le suivi des demandes relatives à la sûreté¹⁹⁰.

¹⁸⁴ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11624-11625.

¹⁸⁵ Voir par exemple « Note de bureau » préparée par H. Vaney le 31 mai 1985, pièce P-345, au sujet d'une réunion avec la GRC.

¹⁸⁶ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11629-11630 et 11650-11651.

¹⁸⁷ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11632.

¹⁸⁸ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11638.

¹⁸⁹ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11649.

¹⁹⁰ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11735.

146. Ce différend révèle qu'il régnait une certaine confusion au sein d'Air India sur qui était ultimement responsable du programme de sûreté d'Air India.

Programme de sûreté d'Air India

147. Conformément au *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)*, Air India a soumis un plan de sûreté à Transports Canada en 1982 lorsque la compagnie a commencé de desservir le Canada¹⁹¹. Le but avoué de ce programme de sûreté était, entre autres choses, d'empêcher que des explosifs ne soient mis à bord d'un aéronef d'Air India¹⁹².
148. Le programme de sûreté d'Air India prévoyait deux niveaux de sûreté : le niveau standard et les mesures d'urgence.
149. Comme l'a constaté le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, le programme de sûreté standard stipulait que 1) les bagages non accompagnés devaient être appariés à un passager de bonne foi avant d'être chargés à bord de l'avion; et 2) les bagages enregistrés dont les propriétaires ne se présentaient pas à la porte d'embarquement devaient être déchargés de l'avion¹⁹³.
150. Selon les mesures d'urgence, 1) tous les bagages devaient porter une étiquette valide; 2) tous les bagages non accompagnés devaient être détenus pendant 24 heures ou faire l'objet d'une fouille; et 3) les bagages enregistrés d'un passager

¹⁹¹ Pièce P-101, CAF0070, page 1 sur 3.

¹⁹² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 16.

¹⁹³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 17 et 18.

qui ne se présentait pas à la porte d'embarquement ne devaient pas être chargés à bord de l'avion¹⁹⁴.

151. Avant de commencer à desservir Pearson, Air India a modifié son plan de sûreté pour y ajouter de nouvelles mesures, notamment l'inspection radioscopique et olfactive des bagages enregistrés avant leur embarquement¹⁹⁵.
152. Ces mesures étaient plus nombreuses que ce qui était prescrit par le *Règlement sur les aéronefs étrangers (mesures de sûreté)* du Canada ou par le Manuel de sûreté de l'OACI pour les vols présentant des risques spéciaux¹⁹⁶.

Transports Canada et la GRC assuraient la surveillance de la sûreté d'Air India

153. Transports Canada et la GRC ont eu de nombreuses consultations avec Air India sur son programme de sûreté.
154. Après qu'Air India eut pour la première fois soumis son programme de sûreté à Transports Canada en 1982, le directeur de la Sûreté de l'aviation civile de Transports Canada a adressé une lettre à M. Sarwal pour accuser réception de son programme de sûreté, avant de lui préciser ultérieurement trois secteurs préoccupants¹⁹⁷. Air India a répliqué en apportant des changements à son

¹⁹⁴ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 17 - 19.

¹⁹⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 18; et lettre de M. Sarwal à M. Mattson, pièce P-101, CAA0119.

¹⁹⁶ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 30, page 3383. Pièce P-101, CAA0226, page 18.

¹⁹⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 16. Ces trois secteurs préoccupants ne revêtent guère d'importance pour l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India.

- programme et, dans une lettre ultérieure, le directeur de la Sûreté de l'aviation civile a conclu qu'« il s'agissait d'un programme parfaitement louable qui répond aux exigences de la législation canadienne »¹⁹⁸. Cet échange de correspondance témoigne du fait que Transports Canada a accordé son approbation officielle à un programme de sûreté alors que la *Loi sur l'aéronautique* ne lui confère aucun pouvoir officiel d'agir dans ce sens.
155. Le directeur de la Sûreté de l'aviation civile a par ailleurs affirmé que Transports Canada surveillait de temps à autre le programme de sûreté et que les questions qui réclamaient des mesures correctrices étaient signalées à l'attention d'Air India¹⁹⁹.
156. Le 8 janvier 1985, M. Saxena a eu une rencontre avec des fonctionnaires de Transports Canada (dont M. Mattson) et le sergent d'état-major Robin Word du détachement de la GRC à Pearson pour discuter du programme de sûreté d'Air India avant que la compagnie ne se mette à desservir Pearson²⁰⁰.
157. M. Saxena a demandé une présence renforcée de la GRC autour des appareils d'Air India, pour dissuader les actes de piraterie et d'autres manquements à la sûreté. M. Mattson a alors fait savoir à M. Saxena que d'autres mesures de sûreté seraient mises en place pour le premier vol d'Air India et que, si M. Saxena

¹⁹⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 17.

¹⁹⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 17.

²⁰⁰ Pièce P-101, CAA0118.

souhaitait la présence d'agents supplémentaires après cela, ceux-ci seraient fournis à Air India moyennant paiement. M. Saxena a répliqué qu'il observerait le vol avant de déterminer s'il fallait prendre des mesures supplémentaires²⁰¹. Il ressort clairement du compte rendu de cette réunion que M. Saxena souhaitait la mise en place d'autres mesures de sûreté mais qu'il avait des hésitations à l'idée d'en régler la facture.

158. M. Saxena a également demandé que tous les bagages soient inspectés par un chien renifleur d'explosifs de la GRC²⁰². M. Mattson a refusé d'acquiescer à cette demande, mais il a fait observer que le chien serait disponible pour inspecter tout bagage suspect. Cela correspond à la conclusion du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA selon laquelle le rôle des chiens renifleurs dans le contrôle des bagages enregistrés ordinaires « se limitait au contrôle des articles suspects », et non pas de tous les bagages à bord d'un vol donné²⁰³. Gary Carlson a affirmé qu'en raison des limites fonctionnelles de son chien Thor, celui-ci n'était pas disponible pour inspecter chaque vol d'Air India et que, s'il inspectait tous les bagages d'un vol, cela lui prendrait entre cinq et six heures²⁰⁴.

²⁰¹ Pièce P-101, CAA0118, page 4 sur 6. Voir aussi pièce P-101, CAA0119.

²⁰² Pièce P-101, CAA0118, page 4 sur 6.

²⁰³ Voir pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 15.

²⁰⁴ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, pages 3019-3021.

159. Transports Canada et la GRC ont eu d'autres entretiens avec Air India au sujet du programme de sûreté du transporteur le 18 janvier 1985²⁰⁵. À cette date, des membres de la GRC ont testé le détecteur de vapeurs d'explosif PD-4 d'Air India et découvert qu'il était parfaitement « inefficace » pour détecter la poudre²⁰⁶. Transports Canada et M. Sarwal ont été avisés de ce constat²⁰⁷. M. Sarwal s'est également laissé dire que le chien renifleur d'explosifs de la GRC serait disponible au besoin pour inspecter les bagages suspects²⁰⁸. Toutefois, le gendarme Carlson a dit à M. Sarwal que son chien ne pouvait inspecter chaque bagage, car cela dépassait ses capacités, et qu'il serait de ce fait inefficace pour tout autre appel à l'aéroport concernant une alerte réelle à la bombe²⁰⁹. M. Sarwal n'a pas demandé d'autre aide de la part de la GRC²¹⁰.
160. Le 19 janvier 1985, le premier vol d'Air India a atterri à Pearson avant de redécoller. Au cours d'une patrouille de routine dans la salle des bagages, le sergent d'état-major Ward et le gendarme Carlson ont observé la compagnie de sûreté Burns qui utilisait le détecteur PD-4 pour contrôler les bagages du vol d'Air India en dépit de l'avertissement qu'ils avaient adressé à M. Sarwal selon

²⁰⁵ Pièce P-101, CAA0369.

²⁰⁶ Pièce P-101, CAA0369, page 2 sur 3.

²⁰⁷ Pièce P-101, CAA0369, page 2 sur 3; et témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2996.

²⁰⁸ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2996.

²⁰⁹ Pièce P-101, CAC0268, page 2 sur 2.

²¹⁰ Pièce P-101, CAA0234, page 5 sur 9.

lequel celui-ci ne fonctionnait pas²¹¹. Les agents de la GRC ont testé le détecteur à l'aide d'un explosif plastique et ont eu la confirmation qu'il était parfaitement inefficace²¹². Le gendarme Carlson a avisé les agents de Burns que les services du chien Thor étaient disponibles au besoin²¹³.

161. Bien que la GRC ait signalé l'inefficacité du détecteur PD-4 à l'attention d'Air India, il appartenait à la compagnie aérienne de remédier au problème. Dale Mattson a déclaré que, lorsqu'Air India mettait en place des mesures de sûreté qui dépassaient les prescriptions de Transports Canada (comme le contrôle des bagages enregistrés au moyen d'un appareil radioscopique ou d'un détecteur PD-4), il ne pensait pas que Transports Canada avait un rôle à jouer en surveillant ces mesures supplémentaires²¹⁴. Des témoins de la GRC ont également affirmé qu'étant donné que le contrôle des bagages relevait des responsabilités des transporteurs aériens, il n'appartenait pas à la GRC de dire à Burns ou à Air India comment exercer leurs fonctions²¹⁵.

²¹¹ Pièce P-101, CAA0369, page 3 sur 3.

²¹² Pièce P-101, CAA0234, page 5 sur 9.

²¹³ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2997.

²¹⁴ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3200. Voir aussi les observations du commissaire Major, vol. 29, pages 3240-3243.

²¹⁵ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3079; et témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, pages 2826 à 2828.

162. Transports Canada a surveillé le premier vol d'Air India au départ de Pearson pour assurer le respect du programme de sûreté²¹⁶. Après le vol inaugural au départ de Pearson, des fonctionnaires de Transports Canada et de la GRC se sont réunis pour faire le point sur les dispositifs de sûreté du vol²¹⁷. Puisque le vol s'est déroulé sans incident et qu'Air India n'a pas demandé la présence renforcée de la GRC, celle-ci a recommencé ses patrouilles de routine le 26 janvier 1985, et ce, jusqu'au 30 mars 1985²¹⁸.
163. Entre le premier vol d'Air India au Canada jusqu'en juin 1985, il y a eu de fréquents rapports de collaboration et de coordination entre Air India, la GRC et Transports Canada au sujet des menaces contre Air India et des interventions nécessaires en matière de sûreté²¹⁹. Toutefois, les inspecteurs de Transports Canada n'ont pas officiellement évalué le respect par Air India de son propre programme de sûreté à l'issue du premier vol au départ de Pearson²²⁰, omission qui a été dûment constatée par le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA²²¹. En dépit de cette constatation, le dossier de preuves sollicité par la Commission prouve que la GRC et Transports Canada ont collaboré avec Air India pour

²¹⁶ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3199.

²¹⁷ Pièce P-101, CAC0528, page 34 sur 54; et pièce P-101, CAA0121.

²¹⁸ Pièce P-101, CAC0528, page 34 sur 54.

²¹⁹ Pour une vue d'ensemble, voir pièce P-101, CAA0234, pages 1 à 7 sur 9.

²²⁰ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3199 et 3200.

²²¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 55-57.

exposer les faiblesses de son programme de sûreté, les signaler à l'attention d'Air India et lui offrir leur aide.

Renforcement des mesures de sûreté de la GRC pour les vols d'Air India

164. En raison du niveau de danger accru, la GRC a renforcé sa surveillance des vols canadiens d'Air India. Toutefois, M. Saxena a déclaré dans un questionnaire que les instances canadiennes n'avaient pas pris de mesures de sûreté supplémentaires :

Question : Avez-vous eu de la difficulté à obtenir d'autres mesures de sûreté de la part des instances canadiennes durant cette période?

Réponse : Air India n'a pas obtenu de mesures de sûreté supplémentaires, c'est tout ce dont je me souviens²²².

165. La déclaration de M. Saxena est inexacte et elle contredit les témoignages et les preuves documentaires dont dispose la Commission.

166. À l'aéroport de Mirabel, la GRC a renforcé ses mesures de sûreté pour les vols d'Air India de temps à autre en fonction du niveau de menace²²³. Le 16 juin 1984, la GRC a relevé à 4 le niveau de sûreté de la liste de contrôle de Mirabel (qui est un niveau de sûreté élevé)²²⁴. Ce niveau d'alerte élevé a duré sans interruption pendant plus d'un an (jusqu'à l'attentat à la bombe contre l'appareil d'Air India

²²² Pièce P-365 et pièce P-366, page 4, questions III.3 et III.5.

²²³ Pièce P-101, CAC0528, pages 12 à 15 sur 54.

²²⁴ Pièce P-101, CAC0528, pages 10 et 16 sur 54.

- en 1985), et a entraîné entre autres 1) une multiplication des rapports entre la GRC et Air India avant l'arrivée et le départ de chaque vol, 2) une surveillance accrue et 3) la présence de la GRC aux comptoirs des billets de la compagnie²²⁵.
167. À l'aéroport Pearson, la GRC a pris des mesures de sûreté renforcées pour le vol inaugural, qui se sont traduites par une présence accrue des forces policières au comptoir des billets, dans les zones de contrôle des passagers et autour de l'aéronef²²⁶. Les mêmes mesures de sûreté renforcées ont été mises en place en avril 1985 à la suite de menaces²²⁷ et tout au long du mois de juin 1985²²⁸. Cependant, la GRC a refusé de détacher des agents dans la salle des bagages étant donné que 1) le contrôle des bagages relevait des responsabilités du transporteur aérien et 2) les agents de la GRC n'étaient pas qualifiés pour faire fonctionner l'appareil radioscopique²²⁹.
168. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté ce qui suit :

En juin 1985, Air India s'est dite très satisfaite des services de la GRC en cas d'élévation du niveau de menace. La GRC a assuré une surveillance policière renforcée pour tous les vols d'Air India à l'aéroport international Pearson [...] ²³⁰ [soulignement ajouté]

²²⁵ Pièce P-101, CAC0528, page 11 sur 54.

²²⁶ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2788.

²²⁷ Pièce P-101, CAC0528, page 37 sur 54.

²²⁸ Pièce P-101, CAC0528, page 40 sur 54.

²²⁹ Pièce P-101, CAC0528, pages 36 et 37 sur 54.

²³⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 41.

169. De plus, le 7 juillet 1984, l'ambassadeur indien a exprimé son approbation des mesures de sûreté mises en place par la GRC et Transports Canada pour le compte d'Air India²³¹.
170. L'allégation de M. Saxena mentionnée plus haut est extraite d'un questionnaire sans serment. Le procureur général n'a pas eu l'occasion de vérifier les allégations de M. Saxena par le biais d'un contre-interrogatoire. Selon le procureur général, il faut accorder très peu de crédibilité à sa déclaration.

Heures supplémentaires de la GRC à l'aéroport Pearson

171. Au début de 1985, un différend est né entre les fonctionnaires de Transports Canada à Pearson et la GRC sur la question de savoir s'il fallait assurer des mesures de sûreté supplémentaires pour Air India. Transports Canada refusait d'autoriser la rémunération des heures supplémentaires que nécessiteraient ces mesures supplémentaires de la GRC²³².
172. Le protocole d'entente entre Transports Canada et la GRC²³³ prévoit des mécanismes permettant de venir à bout de ce genre de situation. En vertu du PE, le 19 juin 1985, l'inspecteur Clarke et Ed Warrick, directeur général de Transports Canada à l'aéroport Pearson, se sont rencontrés et se sont mis d'accord pour que

²³¹ Production publique n° 2153, page 18 sur 54.

²³² Pièce P-157 Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 42, en particulier la note de bas de page 71.

²³³ Pièce P-101, CAA0003, et pièce P-101, CAA0005.

l'agent de sécurité et de sûreté, Dale Mattson, fournisse les mesures de sûreté supplémentaires en dépit des préoccupations suscitées par leur coût²³⁴. Selon les propos de l'inspecteur Clarke :

[...] à l'issue de la réunion, nous avons résolu les divergences relatives à la relation entre [M. Mattson] et mes effectifs [...] et, pour autant que je sache, la réunion a été fort utile; M. Mattson était très sympathique et il a semblé écouter avec beaucoup d'attention ce que nous avions à dire à ce sujet²³⁵.

173. Il se peut que ce différend ait été aggravé par le fait que M. Mattson n'avait pas l'habilitation de sécurité nécessaire pour avoir accès aux évaluations des menaces du SCRS que la GRC utilisait pour fixer le niveau de sûreté. Toutefois, M. Mattson a déclaré que les fonctionnaires de Transports Canada à la Direction générale avaient accès à ce document et qu'ils évalueraient donc la réaction de Transports Canada²³⁶. Quoi qu'il en soit, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a affirmé que l'échange de ces données n'aurait sans doute pas permis d'éviter le conflit²³⁷.

174. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté à juste titre que ce conflit n'avait rien à voir avec la prévention de la catastrophe d'Air India²³⁸. De plus,

²³⁴ Pièce P-101, CAC0445.

²³⁵ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3045.

²³⁶ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3243.

²³⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 43.

²³⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 43.

alors que ce conflit était en cours de résolution, la GRC a assuré une surveillance policière renforcée²³⁹. À aucun moment, il n'y a eu de manquement à la sûreté que Transports Canada et la GRC étaient chargés d'assurer à l'aéroport Pearson²⁴⁰.

175. Bien qu'aucun préjudice pratique ne soit résulté de la « question des heures supplémentaires », cela prouve qu'en 1985, il y avait des difficultés dans la façon dont Transports Canada et la GRC communiquaient entre eux sur les niveaux de menace (ce qui souligne l'importance d'un organisme comme le CIEM aujourd'hui). Cela témoigne également du fait que l'établissement du niveau de sûreté voulu à Pearson était parfois une question de négociation²⁴¹. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a beaucoup reproché aux deux organismes ce manque d'autorité tranchée à la fois dans leurs témoignages devant la Commission²⁴² et dans leur rapport écrit²⁴³.

Sûreté gratuite

176. Durant le contre-interrogatoire de l'enquête, quelques témoins du gouvernement du Canada ont été interrogés pour savoir s'ils prenaient moins au sérieux les avertissements de menace émanant d'Air India, sous prétexte qu'Air India voulait

²³⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 43.

²⁴⁰ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3096 et 3097.

²⁴¹ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3242; et pièce P-101, CAC0445. Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3040-3042 et 3044-3045.

²⁴² Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4311.

²⁴³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 40-43.

- que la sûreté soit gratuite²⁴⁴. Rien n'étaye l'allégation selon laquelle Transports Canada ou la GRC ont lésiné sur la sûreté du simple fait qu'ils pensaient qu'Air India cherchait à se délester des coûts des mesures de sûreté.
177. Les documents sont les meilleures preuves qui existent dans les causes historiques. Il existe des dizaines de pièces qui témoignent du fait que la GRC et Transports Canada ont parfaitement compris les menaces qui planaient contre des intérêts indiens, en particulier contre Air India²⁴⁵.
178. Le fait que le gouvernement du Canada ait pris les menaces au sérieux ressort clairement des témoignages donnés au cours de cette enquête :

M. SWEENEY : Je ne pense pas que cela n'ait jamais été le cas, que nous ayons pu penser que quelqu'un criait au loup. Nous avons pris chaque menace très au sérieux [...] et nous avons pris toutes les mesures nécessaires à chaque vol²⁴⁶.

Et :

M. KAPOOR : Ainsi, à votre avis, de là où vous êtes assis, les menaces ont été prises au sérieux?

M. MUIR : Absolument²⁴⁷.

²⁴⁴ Témoignage de Warren Sweeney, transcription, vol. 26, page 2740, et pièce P-101, CAC0517.

²⁴⁵ Pièce P-101, CAA0099; CAA0103; CAA0146; CAA0147; CAA0166; CAA0199; CAA0221; CAB0121; CAB0148; CAB0216; CAB0236; CAC0207; CAC0243; CAC0290; CAC0316; CAC0327; CAC0329; CAC0331; CAC0332; CAC0338; CAC0339; CAC0349; CAC0355; CAC0361; CAC0390; CAC0430; CAC0449; CAC0451; CAC0455; CAC0459; CAE0170; CAE0177; CAE0179.

²⁴⁶ Témoignage de Warren Sweeney, transcription, vol. 26, page 2740.

²⁴⁷ Témoignage de R.E. Muir, transcription, vol. 28, page 2943.

Et :

M. CLARKE : Il n'y avait pas que la GRC, il y avait tous les autres. Nous savions tous que le niveau de menace était élevé. Nous savions qu'il y avait un grave danger et tout le monde était au courant à l'aéroport, même les manutentionnaires de bagages, ceux qui travaillaient sur les — les préposés sous l'aéronef, tout le monde était au courant. L'aéronef était manipulé avec des gants de velours pendant tout le temps qu'il était là [...] ²⁴⁸

179. Comme l'ont déjà démontré ces conclusions finales, Transports Canada, la GRC et les transporteurs aériens avaient chacun un rôle bien défini dans le domaine de la sûreté de l'aviation. Le gouvernement du Canada a pris très au sérieux chaque menace proférée contre Air India et a mis en place les mesures de sûreté qui étaient justifiées. Toutefois, cela n'a pas dégagé Air India de l'obligation d'exercer ses propres fonctions pour maintenir la sûreté dans les domaines dont la compagnie était responsable (comme le contrôle des passagers, des bagages et du fret).

180. La GRC et Transports Canada ont fourni des services de protection en fonction des évaluations des menaces ²⁴⁹ et non pas en spéculant sur les mesures d'économies prises par Air India.

²⁴⁸ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3056.

²⁴⁹ Témoignage de Lloyd Hickman, transcription, vol. 18, page 1709.

Le télex du 1^{er} juin – Contexte et diffusion

181. À la fin mai 1985, Air India a transmis une série de messages contenant des renseignements sur les menaces au gouvernement du Canada²⁵⁰. Ces renseignements ont abouti à une rencontre entre Air India et la GRC le 30 mai 1985 pour discuter d'un renforcement des mesures de sûreté²⁵¹.

182. Le 1^{er} juin 1985, le chef de la Vigilance d'Air India et directeur de la sûreté à Mumbai a adressé un télex aux bureaux d'Air India dans le monde entier pour les avertir de menaces planant contre des avions d'Air India :

[...] reçus d'organismes du renseignement qui révèlent la probabilité d'actes de sabotage perpétrés par des extrémistes sikhs qui entendent placer des engins à retardement, etc. dans les aéronefs ou les bagages enregistrés²⁵².

183. Ce télex propose de nombreuses contre-mesures à l'intention d'Air India :

[...] il faut prévoir la mise en place méticuleuse de mesures anti-sabotage des vols à tous les aéroports [...] la responsabilité de ces mesures relève des compagnies aériennes [...] ²⁵³ [soulignement ajouté]

184. Parmi ces mesures de prévention, il faut mentionner : 1) la reconnaissance physique des bagages enregistrés; 2) la surveillance étroite des employés exerçant

²⁵⁰ Pièce P-101, CAA0159; CAA0161; CAA0164. Voir aussi pièce P-101, CAC0528, pages 32-35.

²⁵¹ Pièce P-101, CAC0528, page 39 sur 54.

²⁵² Pièce P-101, CAA0185.

²⁵³ Pièce P-101, CAA0185.

des fonctions dans les aéronefs par un agent responsable; 3) l'utilisation de détecteurs d'explosifs (PD-4) et de chiens chargés d'inspecter les bagages enregistrés; et 4) des inspections physiques sélectives des bagages enregistrés, « en particulier là où des détecteurs d'explosifs n'existent pas »²⁵⁴.

185. M. Vaney des bureaux d'Air India à Toronto a transmis ce message au détachement de la GRC à Pearson, où il a été reçu par le sergent d'état-major Ward le 4 juin 1985²⁵⁵. M. Vaney déclarait dans sa lettre qu'il serait reconnaissant à la GRC « de prendre les mesures qui s'imposent ». Il semble que M. Vaney ait vu dans ces nouvelles données le même type d'information qui avait été transmis à la fin mai 1985, car il a fait observer que :

Cela fait allusion à notre lettre du 29 mai 1985 et à la rencontre qui a eu lieu dans les bureaux de la GRC au Centre Airway à Toronto le 30 mai 1985 au sujet des mesures de sûreté²⁵⁶.

186. Ces données ont été transmises à la GRC, mais Air India ne les a pas portées à la connaissance des autres entités concernées. Il n'y a aucune preuve documentaire révélant que M. Vaney ou qui que ce soit d'autre chez Air India ait transmis le télex du 1^{er} juin à Transports Canada²⁵⁷. Or, M. Sarwal avait fait savoir

²⁵⁴ Pièce P-101, CAA0185.

²⁵⁵ Pièce P-101, CAA0184.

²⁵⁶ Pièce P-101, CAA0184.

²⁵⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 40.

- auparavant à M. Mattson que Transports Canada serait avisé en cas de menace proférée contre Air India²⁵⁸.
187. Même si Air India avait des ententes commerciales avec CP Air et Air Canada, la compagnie indienne ne leur a pas non plus transmis le télex du 1^{er} juin afin de faciliter leurs procédures de manutention des bagages²⁵⁹. Rien ne prouve non plus que le télex ait été transmis à l'agence de sûreté Burns²⁶⁰. Ces omissions sont d'autant plus troublantes qu'Air Canada, CP Air et Burns étaient les organismes chargés de contrôler les bagages enregistrés à bord des vols d'Air India.
188. Le détachement de la GRC de Pearson a transmis le télex du 1^{er} juin à la Sous-direction de la police des aéroports de la GRC à la Direction générale le 5 juin 1985. Le détachement de Pearson a alors demandé des ordres sur quelles mesures de sûreté il fallait mettre en place²⁶¹.
189. En recevant le télex, le sergent MacDonald à la Direction générale a demandé une évaluation des menaces au SCRS²⁶². Toutefois, le sergent MacDonald a omis de transmettre le télex du 1^{er} juin au SCRS²⁶³. Dans son témoignage, le

²⁵⁸ Pièce P-101, CAA0118, page 5 sur 6.

²⁵⁹ Témoignage de T.N. Kumar, transcription, vol. 37, page 4467.

²⁶⁰ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11641.

²⁶¹ Pièce P-101, CAA0208.

²⁶² Pièce P-101, CAA0198.

²⁶³ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2818.

- sergent MacDonald a reconnu qu'en général, le SCRS devait recevoir tous les renseignements contenant des menaces²⁶⁴.
190. Le SCRS a répliqué le même jour que le niveau de menace contre toutes les missions indiennes au Canada était élevé (y compris contre Air India), mais qu'il n'y avait pas de menace précise contre Air India²⁶⁵. La DG de la GRC a échangé cette donnée avec le détachement de Pearson²⁶⁶, qui prenait déjà pour Air India des mesures de sûreté strictes²⁶⁷.
191. Il est difficile d'imaginer ce qui aurait pu se produire si la GRC avait transmis le télex du 1^{er} juin au SCRS, compte tenu de ce que nous savons *a posteriori*. L'agent Ray Kobzey du SCRS a déclaré qu'il aurait été utile que le SCRS dispose des renseignements que contenait le télex, d'autant plus que l'allusion aux bombes à retardement, aux menaces proférées au mois de juin et aux commandos suicides aurait sans doute poussé le SCRS à interpréter différemment l'« explosion » entendue à Duncan (Colombie-Britannique)²⁶⁸. Toutefois, il ne faut pas oublier que les documents démontrent que le SCRS était déjà au courant de renseignements récents qui incitaient à penser que 1) des extrémistes sikhs envisageaient de détourner des avions et 2) il y avait eu une « vague récente

²⁶⁴ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, pages 2771, 2772 et 2819.

²⁶⁵ Pièce P-101, CAA0199.

²⁶⁶ Pièce P-101, CAA0201.

²⁶⁷ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3056.

²⁶⁸ Témoignage de Ray Kobzey, transcription, vol. 32, pages 3810 et 3811.

d'attentats terroristes à la bombe par des sikhs en Inde »²⁶⁹. Il est difficile de savoir si le télex du 1^{er} juin aurait en fait enrichi la connaissance que le SCRS avait des dangers que représentait l'extrémisme sikh. Les spéculations après coup servent en général des intérêts individuels, de sorte que la question ne sera plus abordée à partir de maintenant.

Le télex du 1^{er} juin : il ne s'agissait pas d'une menace précise

192. Le télex du 1^{er} juin ne contenait pas une menace précise contre le vol 182. Comme l'ont déjà démontré ces conclusions générales, une « menace précise » désigne un certain vol comme cible reconnaissable²⁷⁰. Or, le télex du 1^{er} juin ne visait pas exclusivement le vol hebdomadaire d'Air India au départ du Canada, puisqu'il a été adressé depuis Mumbai aux bureaux d'Air India dans le monde entier. Il visait donc tous les vols d'Air India au mois de juin 1985²⁷¹.
193. Dans son témoignage, l'inspecteur Clarke a affirmé que, lorsqu'il avait reçu le télex du 1^{er} juin à Pearson, il n'avait pas pensé qu'il s'agissait d'une menace

²⁶⁹ Pièce P-101, CAA0160, pages 5-6 sur 6. Voir également au sujet des plans d'attentats à la bombe contre les consulats de l'Inde, pièce P-101, CAC371 et CAB0243. Pour les bombes détonées par des transistors utilisées en Inde, voir CAF0113.

²⁷⁰ Pièce P-101, CAF0077, pages 7-8 sur 37; article 812 de la *Loi sur l'aéronautique* et Règlement sur la sûreté; et pièce P-101, CAC0310, page 13 sur 17.

²⁷¹ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11640-11644.

- précise²⁷². Il a ajouté que le fait qu'il n'y ait qu'un seul vol d'Air India au départ de Pearson ne faisait pas de ce téléx une menace précise²⁷³.
194. De même, le sergent MacDonald n'a pas pensé que le téléx du 1^{er} juin était une menace précise²⁷⁴.
195. En juin 1985, l'inspecteur Dawson, qui était responsable du détachement de Pearson, a estimé que le téléx du 1^{er} juin n'était pas une menace précise²⁷⁵.
196. On n'a pas demandé à M. Vaney durant l'interrogatoire principal s'il pensait que le téléx du 1^{er} juin était une menace précise. Toutefois, lors de son contre-interrogatoire, il a affirmé qu'il n'était pas au courant d'une menace précise planant contre le vol 182 d'Air India²⁷⁶.
197. Dans son questionnaire sans serment, M. Saxena estime que les données menaçantes contre Air India équivalent à une menace précise étant donné qu'il n'y avait qu'un seul vol par semaine au départ de Pearson/Mirabel. Cela ne semble pas tenir compte du fait que le téléx du 1^{er} juin a été expédié dans le monde entier et qu'il visait tous les vols d'Air India au mois de juin. Si M. Saxena avait été effectivement au courant d'une menace précise proférée contre Air India,

²⁷² Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3055 et 3056.

²⁷³ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3056.

²⁷⁴ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2822.

²⁷⁵ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 40.

²⁷⁶ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11691.

il était alors contraint par la loi (article 812 du *Règlement de l'Air*) d'aviser les autorités canadiennes pour que l'avion puisse être isolé, déchargé de ses bagages et que l'on demande à tous les passagers d'identifier leurs bagages sur le tarmac²⁷⁷. Or, il n'a pas sonné l'alarme à l'intention des autorités canadiennes, ce qui incite à penser qu'en juin 1985, il ne pensait pas que la menace contre le vol 182 d'Air India était de ce type.

198. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a raison d'affirmer que le télex du 1^{er} juin n'était pas une menace précise : « [...] le fait est que, parmi tous les avis de menace généraux émis, il n'y a jamais eu une menace *précise* proférée contre un vol particulier d'Air India »²⁷⁸. Le télex du 1^{er} juin était tragiquement exact, mais, étant donné qu'il visait tous les vols d'Air India durant ce mois, il ne s'agissait pas d'une menace précise contre le vol 182.

Réaction face au télex du 1^{er} juin

199. Le télex du 1^{er} juin a été expressément adressé à tous les employés d'Air India et il concernait le contrôle des bagages, lequel relevait des responsabilités du transporteur aérien. Ce fait a été reconnu à plusieurs reprises durant les témoignages devant la Commission.

²⁷⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 41.

²⁷⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 38, soulignement dans l'original.

200. Le sergent Joe MacDonald a déclaré qu'il était convaincu que les mesures soulignées dans le télex du 1^{er} juin relevaient des responsabilités d'Air India²⁷⁹. Les observations de l'inspecteur Dawson formulées le 5 juin 1985 se font l'écho de cette position²⁸⁰.
201. Herbert Vaney, l'employé d'Air India qui a transmis le télex du 1^{er} juin à la GRC, a affirmé que la réaction au télex relevait des responsabilités d'Air India avec le concours d'autres organismes (Burns, la GRC)²⁸¹. Pour ce qui est d'un télex reçu au préalable, il a déclaré qu'en général, Air India prenait des mesures renforcées pour le contrôle des bagages :

LE COMMISSAIRE : Vous voyez là un certain nombre de menaces et tout porte à croire qu'il faut sans doute s'en prémunir; à votre avis, qui était censé faire cela?

M. VANEY : Le contrôle devait être assuré à Montréal, par le directeur régional à New York, et par le centre de sûreté à New York.

LE COMMISSAIRE : d'Air India?

M. VANEY : d'Air India. Oh oui, d'Air India²⁸².

202. Rajesh Chopra, le directeur actuel des opérations canadiennes d'Air India, a lui aussi témoigné à propos de la responsabilité du télex du 1^{er} juin. M. Chopra a

²⁷⁹ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, pages 2820 et 2821.

²⁸⁰ Pièce P-101, CAA0208, page 2 sur 2.

²⁸¹ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11644.

²⁸² Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, page 11638.

déclaré qu'il appartenait à Air India (et en particulier à M. Desouza) de décider des mesures qui s'imposaient face au télex :

M. KAPOOR : Et si j'examine ce document, il s'agit de l'onglet 2 de votre dossier, M. le commissaire, vous constaterez qu'il y a un certain nombre de mesures à prendre. Et l'une d'entre elles – et je veux vous interroger en particulier sur la numéro 5 [au sujet des chiens renifleurs] [...]

Mais M. Chopra, n'appartenait-il pas à Air India à l'époque de s'occuper de cette question?

M. CHOPRA : Il appartient à M. Desouza d'évaluer le problème ou, si des articles ont été découverts, d'évaluer l'ampleur du danger, de la menace et de prendre une décision à ce sujet²⁸³.

203. Lorsque les membres du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA ont comparu devant la Commission le 30 mai 2007, M. Whitaker a également donné son avis sur l'importance de l'avertissement que contenait le télex du 1^{er} juin au sujet des chiens et des fouilles manuelles sélectives :

M. WHITAKER : C'est sans conteste important. Je tiens à souligner qu'en fait, Air India a adressé une requête, une requête particulière à Pearson avant ce malheureux vol, au sujet de chiens, en fait du seul chien, si je comprends bien, qu'il y avait à Pearson à l'époque.

La requête d'Air India a tout simplement été rejetée sous prétexte qu'on manquait de ressources, sauf en ce qui concerne les

²⁸³ Témoignage de Rajesh Chopra, transcription, vol. 89, page 11734.

bagages suspects identifiés, mais il était impossible d'affecter un chien pour l'ensemble du vol.

Mais, cela étant dit, le contrôle sélectif de tous les bagages enregistrés à titre de solution de rechange aurait sans doute dû être exigé compte tenu des circonstances. Or, nous n'avons aucune preuve que cela a été fait²⁸⁴ [soulignement ajouté].

204. Bien que le télex du 1^{er} juin mentionne la possibilité de recourir à des chiens renifleurs d'explosif, il appartenait à Air India de demander à la GRC de Pearson d'utiliser son chien (Thor) pour le contrôle de certains bagages²⁸⁵. C'est ce que Burns²⁸⁶ et Air India²⁸⁷ s'étaient laissé dire à ce sujet. Or, une telle requête n'a jamais été formulée²⁸⁸.
205. Dans son témoignage, M. Whitaker semble hésiter à rejeter la faute sur le gouvernement du Canada pour la façon dont il a répondu au télex du 1^{er} juin :

M. WHITAKER : [...] il faut bien avouer qu'en fait, des mesures de protection supplémentaires ont été offertes, mises en place et déployées. Mais, dans le contexte d'une menace non précise, une menace générale mais non précise – des effectifs supplémentaires de la GRC ont de fait été déployés.

²⁸⁴ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, pages 4336-4337.

²⁸⁵ Pièce P-101, CAA0118.

²⁸⁶ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2997.

²⁸⁷ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2996.

²⁸⁸ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3005.

Il est donc difficile – vous ne pouvez pas vraiment reprocher sa réaction au gouvernement du Canada, celui-ci a répliqué dans les limites des règles qui étaient en vigueur à l'époque.

Évidemment, *a posteriori*, beaucoup plus aurait dû être fait de tous les côtés, surtout du côté d'Air India, mais il y a eu une réaction²⁸⁹.

206. En réponse au télex du 1^{er} juin et à d'autres avertissements, la GRC et Transports Canada ont fourni des mesures de sûreté supplémentaires à Air India conformément à leurs mandats²⁹⁰.

La sûreté de CP Air et les bagages en correspondance

207. Cette enquête n'a guère produit de preuves au sujet de la participation de CP Air à la tragédie du vol 182 d'Air India. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a traité en long et en large de cette question dans son rapport sur l'accident d'Air India et ces conclusions générales ne traiteront que les principales constatations du Comité.
208. Le programme de sûreté et les règlements internes de CP Air en 1985 stipulaient que 1) les bagages ne pouvaient être enregistrés qu'à destination d'une ville pour laquelle le voyageur avait un billet en bonne et due forme; 2) les bagages enregistrés devaient être retirés de la soute si un passager décidait de ne pas

²⁸⁹ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4337.

²⁹⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 41.

- embarquer à bord d'un aéronef; et 3) les bagages non accompagnés « étaient normalement interdits »²⁹¹.
209. Les faits relatifs à l'enregistrement de « M. Singh » et de « L. Singh » à bord des vols de CP Air sont bien connus²⁹². CP Air a enfreint sa politique lorsque le préposé de la compagnie a apposé une étiquette sur le bagage de M. Singh jusqu'à Toronto, alors que celui-ci n'avait pas de billet valide²⁹³.
210. Il y a eu également infraction lorsque le bagage n'a pas été retiré de la soute quand on a appris que M. Singh ne s'était pas présenté à l'embarquement. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a déclaré que les propres règlements de CP Air avaient été enfreints lorsque la compagnie avait permis que le bagage de M. Singh voyage dans la soute sans sa présence dans l'avion :

M. ANAND : Il est donc incontestable, d'après les propres politiques et règlements de CP Air, que ce bagage aurait dû être retiré de la soute?

M. WHITAKER : C'est exact²⁹⁴.

²⁹¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 21.

²⁹² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 25.

²⁹³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 58 et 59; et témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, pages 4319 à 4321.

²⁹⁴ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4359. Le Comité a également déclaré qu'en ne retirant pas de la soute le bagage de M. Singh, CP Air avait contrevenu à une recommandation de l'IATA selon laquelle le bagage d'un passager qui ne se présentait pas à l'embarquement devait être déchargé de l'avion : témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4323.

211. En outre, dans leur témoignage devant cette commission d'enquête, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a expliqué que CP Air aurait dû alerter Air India à Toronto que M. Singh ne s'était pas présenté à l'embarquement :

M. HEED : [...] CP Air aurait dû savoir dès le décollage de l'avion ou même quelques instants avant que M. Singh ne s'était pas présenté à l'embarquement du vol et la compagnie aurait dû alerter Air India et tout le système d'Air India de cet élément d'information.

M. GOVER : M. Heed, cela était conforme à l'usage à l'époque —

M. HEED : C'était effectivement l'usage à l'époque²⁹⁵.

212. Ce sont des erreurs humaines²⁹⁶. Même si les preuves sont limitées, il semble que ces erreurs aient été isolées. CP Air occupait une place de choix au sein de l'Association du transport aérien international, association qui s'occupe de promouvoir les normes et les pratiques dans l'industrie²⁹⁷. Le témoin de Transports Canada, M. Jean Barrette, a déclaré qu'il n'était au courant d'aucun manquement systémique à la sûreté au milieu des années 1980 de la part de CP Air²⁹⁸.

²⁹⁵ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4352.

²⁹⁶ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4319.

²⁹⁷ Témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 37, page 4504.

²⁹⁸ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, page 4504.

213. Bien que CP Air ait confié des passagers et des bagages à Air India, ni Air India ni Transports Canada n'ont avisé CP Air du niveau de menace renforcé se rattachant aux vols d'Air India. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a qualifié cela d'exemple du « syndrome de la myopie »²⁹⁹, en ajoutant qu'un tel avertissement aurait sans doute incité les employés de CP Air à faire preuve d'une plus grande vigilance³⁰⁰. Toutefois, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a également constaté qu'en 1985, il n'était pas d'usage courant de porter à la connaissance d'un autre transporteur aérien les menaces proférées contre un transporteur aérien³⁰¹.

Le témoignage de Brian Simpson

214. La Commission a assigné à comparaître M. Brian Simpson, qui était concierge à temps partiel à l'aéroport Pearson en juin 1985³⁰². M. Simpson a déclaré que, le 22 juin 1985, il était monté à bord du vol 182 d'Air India à Pearson pour voir à quoi ressemblait l'intérieur de l'avion³⁰³. Il a ajouté qu'il n'avait eu aucune difficulté à monter à bord de l'appareil³⁰⁴, que celui-ci était désert³⁰⁵ et qu'il

²⁹⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 59.

³⁰⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 40.

³⁰¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 40.

³⁰² Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3639.

³⁰³ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3642.

³⁰⁴ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3644.

³⁰⁵ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3643.

- n'avait pas aperçu le moindre garde (de Burns ou de la GRC) autour du couloir côté piste³⁰⁶.
215. Le récit de M. Simpson est difficilement crédible. Non seulement il contredit les déclarations faites par plusieurs gardes de Burns et agents de la GRC dans les jours qui ont suivi l'attentat à la bombe, mais la chronologie de son entrée dans l'aéronef est impossible compte tenu de ses propres déclarations.
216. Pour ce qui est de la chronologie de sa visite, M. Simpson a déclaré qu'il était monté dans l'avion au tout début de son quart³⁰⁷. Il a déclaré, durant l'interrogatoire principal, qu'il avait vraisemblablement commencé son quart le 22 juin à 13 h ou 13 h 30, même s'il peut l'avoir commencé vers 15 h ou 15 h 30³⁰⁸.
217. Or, l'avion d'Air India n'a pas atterri à Pearson avant 14 h 30³⁰⁹.
218. Au cours de son contre-interrogatoire, M. Simpson s'est repris et a déclaré qu'il avait vraisemblablement débuté son quart à 15 h ou 15 h 30³¹⁰. Il n'a pas pu préciser l'heure exacte à laquelle il était monté à bord de l'avion, mais il a affirmé que c'était tout de suite après avoir parcouru toute la longueur de l'aérogare après

³⁰⁶ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, pages 3544 à 3645.

³⁰⁷ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3695.

³⁰⁸ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3640.

³⁰⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 26.

³¹⁰ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3695.

- avoir pris ses fonctions³¹¹. Toutefois, les préposés au nettoyage de l'avion n'ont pas quitté l'appareil avant 16 h 30³¹² ou, dans certains cas, après 16 h 40³¹³.
219. M. Simpson a affirmé qu'au moment de monter dans l'avion, les passagers en provenance d'Inde avaient déjà quitté la cabine et que l'intérieur avait été nettoyé³¹⁴.
220. Cela signifie que M. Simpson n'a pas pu monter dans l'avion « au tout début de son quart » étant donné que celui-ci n'avait pas été nettoyé au moins une heure après qu'il eut commencé son quart.
221. Si M. Simpson avait cherché à monter dans l'avion après 16 h 40 (c.-à-d. après le départ des préposés au nettoyage), il y a alors de multiples déclarations qui révèlent qu'il aurait rencontré sur son chemin plusieurs gardes de Burns et agents de la GRC.
222. Une semaine après l'attentat à la bombe, la gendarme Anderson a fait une déclaration dans laquelle elle a affirmé que, le 22 juin 1985, elle a assuré la garde de la passerelle reliant le salon à l'aéronef sans interruption entre l'atterrissage de l'appareil jusqu'à 17 h, heure à laquelle elle a été remplacée par le gendarme

³¹¹ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, pages 3695-3696.

³¹² Pièce P-101, CAF0153, pièce P-101, CAF0147. Voir aussi le témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, pages 3695 et 3696, où il affirme qu'il faut environ 1,5 heure pour nettoyer un 747.

³¹³ Pièce P-101, CAF0144.

³¹⁴ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3643.

- Tulikorpi³¹⁵. Elle a interdit à quiconque de monter dans l'avion³¹⁶, et il y a même un document qui corrobore ses dires³¹⁷. Le gendarme Tulikorpi est resté à la passerelle jusqu'à 18 h 50, heure à laquelle il a été remplacé³¹⁸.
223. Il y avait deux gardes de Burns à bord de l'avion à partir du moment où il a atterri : Peter Zammit³¹⁹ et Rae Ann Belasco³²⁰. Leurs déclarations à la police dans la semaine qui a suivi la catastrophe se corroborent mutuellement dans la mesure où ni l'un ni l'autre n'ont quitté l'appareil, sauf pendant quelques minutes vers 18 h, lorsqu'ils ont reçu l'ordre d'aider au contrôle des passagers tandis que *ces derniers embarquaient à bord de l'appareil*³²¹. Cette preuve est également corroborée par leur collègue³²² et leur superviseur³²³.
224. Ces déclarations ont été faites juste après l'attentat à la bombe, et elles reposent donc sur des souvenirs récents. En revanche, M. Simpson n'avait aucun moyen de

³¹⁵ Pièce P-101, CAF0140.

³¹⁶ Pièce P-101, CAF0140.

³¹⁷ Pièce P-101, CAF0145.

³¹⁸ Pièce P-101, CAF0152.

³¹⁹ Pièce P-101, CAF0150.

³²⁰ Pièce P-101, CAF0155.

³²¹ Pièce P-101, CAF0139.

³²² Pièce P-101, CAF0149.

³²³ Pièce P-101, CAF0139.

se rafraîchir la mémoire 22 ans après les faits³²⁴. Il ne se souvient pas d'avoir fait part de son expérience à qui que ce soit à la suite de l'attentat³²⁵, en dépit du fait qu'il s'est agi de la plus grave catastrophe aérienne de toute l'histoire du Canada. On peut donc en déduire que M. Simpson a fait erreur lorsqu'il a déclaré qu'il était monté à bord du vol 182 pour satisfaire sa curiosité le 22 juin 1985.

Le contrôle d'Air India à Pearson le 22 juin 1985

225. Le rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA sur la tragédie d'Air India contient déjà une description détaillée des circonstances qui entourent le contrôle du vol 182 d'Air India à l'aéroport Pearson. Le procureur général du Canada entend insister sur les éléments de preuve suivants.
226. Le « Kanishka » est arrivé à Pearson en provenance de Francfort vers 14 h 30.
227. Air Canada s'est occupé de la procédure d'enregistrement pour Air India, mais aucune tentative n'a été faite d'apparier les bagages et les passagers³²⁶, de sorte qu'il a été impossible pour le transporteur aérien de respecter son propre programme de sûreté, lequel stipulait que 1) tout bagage non accompagné doit être apparié à un passager de bonne foi avant d'être chargé à bord de l'avion; 2) les bagages enregistrés appartenant à des passagers qui ne se sont pas présentés

³²⁴ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3704.

³²⁵ Témoignage de Brian Simpson, transcription, vol. 32, page 3701.

³²⁶ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 26.

à l'embarquement doivent être déchargés³²⁷; et 3) tous les bagages non accompagnés doivent être détenus pendant 24 heures ou inspectés³²⁸. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a réitéré durant son témoignage qu'à cause de cette incapacité à apparier les bagages et les passagers, Air India n'aurait pas pu identifier un bagage isolé comme la valise de M. Singh :

M. WHITAKER : De toute évidence, je pense que l'appariement des passagers et de leurs bagages, s'il avait été fait avec la moindre diligence, aurait permis d'identifier ce bagage comme bagage non identifié ou comme bagage non accompagné, et qu'il aurait été retiré de l'appareil.

Et, peu importe ce qu'on en aurait fait par la suite, il ne se serait pas trouvé à bord de cet avion. C'est tout ce que j'ai à dire là-dessus. Une fois que le bagage a été mis à bord du vol de CP Air et qu'il a atterri à Pearson, toutes les autres mesures de sûreté qui ont été prises au sujet du vol 182 se sont avérées superflues [...]³²⁹

228. Vers 14 h 15 ou 14 h 30, les gardes de Burns ont commencé le contrôle des bagages destinés au vol 182 en utilisant un appareil radioscopique, conformément au programme de sûreté d'Air India³³⁰. Toutefois, les employés de Burns n'ont pas utilisé le détecteur PD-4 pour commencer, en dépit du fait qu'il faisait partie

³²⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 17 et 18.

³²⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 18 et 61.

³²⁹ Témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4351 (voir aussi page 4328).

³³⁰ Pièce P-101, CAF0139, page 3 sur 4.

- intégrante du programme de sûreté et que c'était une des mesures mentionnées dans le télex du 1^{er} juin³³¹. Cela pose d'autant plus problème que, même si son utilité était négligeable, il est fort possible que le PD-4 aurait réussi à détecter quelque chose que l'appareil radioscopique a sans doute manqué³³².
229. L'appareil radioscopique a cessé de fonctionner après avoir contrôlé entre 50 et 75 % des bagages. Ces pannes étaient monnaie courante et Air India était au courant de ce fait³³³. L'appareil n'était pas régulièrement étalonné³³⁴, alors que ses rouages internes étaient constamment perturbés par son utilisation fréquente³³⁵.
230. Lorsque l'appareil radioscopique est tombé en panne, M. Desouza d'Air India a donné l'ordre aux agents de Burns de poursuivre le contrôle à l'aide du détecteur PD-4³³⁶. Il a donné cet ordre en dépit des avertissements de la GRC selon lesquels le PD-4 était inefficace³³⁷. Aucun membre de la compagnie Burns ou d'Air India n'a avisé la GRC qu'il y avait des problèmes dans le contrôle des bagages. MM. Vaney, Yodh et Desouza étaient tous présents, mais il est difficile de savoir

³³¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 53.

³³² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 53.

³³³ Pièce P-101, CAF0156, page 2 sur 2.

³³⁴ Pièce P-101, CAA0235, page 2 sur 3.

³³⁵ Pièce P-101, CAC0517, page 4 sur 5.

³³⁶ Pièce P-101, CAF0139, page 3 sur 4.

³³⁷ Pièce P-101, CAA0369, page 2 sur 3; et témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2996.

au juste qui était vraiment responsable. Il ne semble pas y avoir eu le moindre débat sur les procédures de rechange à suivre³³⁸.

231. Ni la compagnie Burns ni Air India n'ont cherché à procéder à l'inspection physique systématique ou sélective des bagages qui n'étaient pas passés par l'appareil radioscopique³³⁹. Le superviseur de Burns en faction a déclaré à la police que M. John Desouza craignait que les mesures de sûreté ne retardent le vol :

John tenait absolument à ce que le vol ne soit pas retardé pour des motifs de sûreté. Il m'a demandé s'il était possible de contrôler les bagages un peu plus vite. Je lui ai répondu que les agents étaient qualifiés pour procéder à une fouille suffisante et j'ai refusé de leur donner l'ordre d'accélérer la cadence³⁴⁰.

232. Le reste des bagages n'a été contrôlé qu'avec le détecteur PD-4.
233. Finalement, le vol 182 a décollé de Pearson et atterri à Mirabel à 21 h. Il y avait un appareil radioscopique en état de marche à Mirabel qui a servi au contrôle des bagages enregistrés embarqués à cet aéroport³⁴¹. Il n'y a pas la moindre preuve d'une discussion entre les directeurs d'Air India à Mirabel (MM. Yodh, Desouza

³³⁸ Témoignage d'Herbert Vaney, transcription, vol. 89, pages 11651 à 11655.

³³⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 27.

³⁴⁰ Pièce P-101, CAF0139, page 3 sur 4.

³⁴¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 28.

et Abid) sur l'idée de faire contrôler les bagages non contrôlés en provenance de Pearson par l'appareil radioscopique à Mirabel³⁴².

234. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA est d'avis que le personnel d'Air India a commis une erreur humaine en n'ordonnant pas la fouille manuelle des bagages après la panne de l'appareil radioscopique³⁴³. Cela est également une infraction au programme de sûreté de la compagnie³⁴⁴. Voici ce que le Comité a dit à ce sujet :

Air India [...] ne semblait pas vouloir trop incommoder ses passagers en renforçant la sûreté [...] La fouille manuelle des bagages enregistrés aurait été éminemment efficace, mais elle aurait coûté plus cher, elle aurait pris plus de temps et elle aurait gêné les passagers; mais elle n'a pas été faite³⁴⁵.

235. La fouille manuelle des bagages du vol 182 aurait pu être effectuée par la GRC si Air India lui avait demandé d'intervenir³⁴⁶. Il est difficile de savoir pourquoi une telle requête n'a pas été adressée.
236. Comme nous l'avons déjà vu dans ces conclusions générales, Dale Mattson a déclaré que, lorsqu'Air India mettait en place des mesures de sûreté qui dépassaient les prescriptions de Transports Canada (comme le contrôle des

³⁴² Témoignage de M. Abid, transcription, vol. 89, pages 11697-11698.

³⁴³ Pièce P-157, Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 60.

³⁴⁴ Pièce P-157, Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 61.

³⁴⁵ Pièce P-157, Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 42.

³⁴⁶ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3105.

bagages enregistrés par un appareil radioscopique ou un détecteur PD-4), Transports Canada n'avait aucun rôle à jouer dans la surveillance de ces mesures supplémentaires³⁴⁷. Cela est confirmé par les témoins de la GRC³⁴⁸. Les mesures supplémentaires d'Air India n'étaient pas prescrites par la législation canadienne, de sorte qu'il appartenait à la compagnie indienne d'en assurer l'intégrité, dans le cadre de l'obligation plus générale qui lui incombait d'assurer la sûreté de ses propres appareils.

Le contrôle d'Air India à Mirabel le 22 juin 1985

237. Les gardes de sécurité de Burns chargés du contrôle des bagages à Mirabel ont détecté trois bagages suspects qui devaient embarquer à bord du vol 182 d'Air India³⁴⁹. Le personnel d'Air India a été avisé de ces bagages suspects à 21 h 10 par Air Canada³⁵⁰. Le personnel d'Air India a décidé de ne pas embarquer les bagages à bord de l'appareil³⁵¹.
238. Air India n'a pas avisé la GRC (ni Transports Canada) des bagages suspects, en dépit du fait qu'Air Canada lui avait demandé de le faire³⁵². Enfin, à 22 h, Air

³⁴⁷ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3200. Voir aussi observations du commissaire Major, vol. 29, pages 3240-3243.

³⁴⁸ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3079; et témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, pages 2826 à 2828.

³⁴⁹ Témoignage de Daniel Lalonde, transcription, vol. 29, pages 3115 à 3166.

³⁵⁰ Pièce P-101, CAE0249, page 8 sur 25.

³⁵¹ Témoignage de M. Abid, transcription, vol. 89, pages 11705 à 11723.

³⁵² Pièce P-101, CAE0249, page 8 sur 25.

Canada a avisé la GRC qu'il y avait trois bagages suspects. Quelques minutes plus tard, un agent de la GRC est arrivé dans le secteur des bagages et a demandé à s'entretenir avec un représentant d'Air India, qui lui a demandé d'attendre 10 à 15 minutes³⁵³. Lorsque le représentant d'Air India est arrivé, il a avisé l'agent de la GRC que le vol 182 avait déjà décollé³⁵⁴.

239. Il est manifeste que les événements du 22 juin 1985 continuent de hanter l'ancien maître-chien de la Sûreté du Québec, le sergent Serge Carignan, à qui l'on a demandé de venir inspecter ces bagages à l'aéroport de Mirabel, en vertu du plan d'urgence du détachement de la GRC de Mirabel³⁵⁵.

240. Le sergent Carignan a toujours insinué qu'une fouille complète du contenu du vol 182 d'Air India aurait sans doute empêché l'explosion de l'appareil. Cela est peut-être vrai, mais une fouille complète de l'appareil était impossible, dans la mesure où la GRC avait été avisée de l'existence de ces bagages 5 minutes seulement avant le décollage. Il ne semble pas que les représentants d'Air India aient considéré que ces bagages représentaient une « menace précise » qui aurait dû déclencher la procédure d'urgence en vertu de l'article 812 du *Règlement de l'Air*. On n'a pas fait appel au sergent Carignan pour qu'il vienne à Mirabel fouiller le vol 182 : la GRC a fait appel à ses services après le décollage, pour

³⁵³ Pièce P-101, CAC0528, pages 27-28 sur 54.

³⁵⁴ Pièce P-101, CAC0528, page 28 sur 54.

³⁵⁵ Témoignage de Daniel Lalonde, transcription, vol. 29, pages 3162-3163.

qu'il puisse inspecter uniquement les bagages suspects³⁵⁶. Il faut par ailleurs signaler que Gary Carlson a déclaré qu'il n'était pas inhabituel de faire venir une escouade canine pour inspecter des bagages retenus après que l'avion qui devait transporter lesdits bagages eut déjà décollé³⁵⁷.

Chiens détecteurs d'explosifs le 22 juin 1985

241. Le rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA mentionne qu'en 1985, les chiens renifleurs d'explosifs étaient l'un des meilleurs outils dont on disposait pour empêcher l'introduction d'explosifs dans les aéroports³⁵⁸. Cela a amené le Comité à conclure que la bombe qui a détruit le vol 182 « aurait vraisemblablement été détectée » si un chien avait été utilisé pour contrôler les bagages mis à bord de ce vol à Pearson³⁵⁹. Or, il n'y avait pas de chien détecteur de bombes à Pearson le 22 juin 1985, car il était en dressage à Vancouver³⁶⁰. Cela amène à se poser les questions suivantes : 1) était-il acceptable que le chien de Pearson soit en dressage ce jour-là? 2) y avait-il un plan de secours en cas d'absence du chien? 3) la présence du chien aurait-elle changé la donne?
242. Le procureur général du Canada affirme qu'il n'y a rien à redire au fait que le chien de Pearson fut en dressage le 22 juin 1985, car le dressage était nécessaire

³⁵⁶ Pièce P-101, CAC0528, pages 27-28 sur 54.

³⁵⁷ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 5004.

³⁵⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 14-15.

³⁵⁹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 41.

³⁶⁰ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 2999.

- pour garantir l'efficacité du chien et que la GRC à Pearson assurait une relève suffisante en son absence (c.-à-d. grâce à l'équipe de fouille manuelle).
243. La GRC à l'aéroport Pearson avait un chien détecteur de bombes, Thor. Au milieu des années 1980, il n'y avait que cinq ou six chiens renifleurs de bombes au Canada³⁶¹. Le surintendant Gary Clarke a déclaré que même six chiens étaient un « luxe », compte tenu de leur rareté³⁶².
244. Le dresseur de Thor, le sergent d'état-major Carlson, a parlé des aptitudes des chiens détecteurs, mais a également dénoncé certaines de leurs limites³⁶³. Il faut entre cinq et six heures pour fouiller un avion au grand complet et son contenu³⁶⁴. Chaque année, il faut procéder à l'évaluation des compétences de chaque chien³⁶⁵. Les services du chien atteignaient le maximum de leur efficacité s'ils étaient complétés par les efforts d'une équipe qualifiée de « fouilleurs manuels »³⁶⁶.
245. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a également analysé l'efficacité et les limites des chiens détecteurs d'explosifs. Il a constaté que « les chiens ne sont pas en mesure de travailler pendant de longues périodes » et que le secret du

³⁶¹ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3018.

³⁶² Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3107.

³⁶³ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3004.

³⁶⁴ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3021.

³⁶⁵ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3004.

³⁶⁶ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3004.

- maintien de leur efficacité était « un dressage constant et une revalidation régulière des compétences du chien [...] ce qui en limite la disponibilité [...] » [soulignement ajouté]³⁶⁷.
246. C'est pourquoi le dressage était essentiel au maintien de l'efficacité de Thor, mais qu'il en limitait la disponibilité.
247. L'absence de Thor en juin 1985 n'était pas contraire à la politique de la GRC. Durant l'enquête, l'avocat de la Commission a insinué devant les témoins que « la liste de contrôle de Mirabel » était une politique de la GRC qui obligeait la GRC à Pearson à « recourir aux services d'un maître-chien » pour chaque vol dont la cote de sûreté était égale ou supérieure à trois (notamment les vols d'Air India en juin 1985).
248. Comme nous l'avons déjà vu dans ces conclusions générales, il est peu vraisemblable que la liste de contrôle de Mirabel était une politique fermement établie à Pearson. On ne sait pas clairement jusqu'ici ce que veut dire la liste de contrôle de Mirabel par le « recours aux services d'un maître-chien » étant donné que les chiens étaient utilisés chaque fois qu'il y avait une menace précise et non pas dans les autres cas³⁶⁸.

³⁶⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 15 et 109.

³⁶⁸ Voir le témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2860, en ce qui concerne la liste de contrôle de Mirabel selon laquelle les maîtres-chiens étaient toujours disponibles s'il y avait une alerte à la bombe ou un bagage suspect, peu importe le niveau de menace. Voir aussi le témoignage de Gary Colson, transcription, vol. 28, page 3027, dans laquelle Gary Carlson a affirmé que Thor et lui-même n'étaient pas tenus d'être présents au départ et à l'arrivée des vols d'Air India en juin 1985 alors même

249. Quoi qu'il en soit, le sergent d'état-major Carlson a affirmé que le détachement de la GRC à Pearson avait un manuel de politiques opérationnelles en vigueur en 1985 qui prescrivait le recours à un chien détecteur de bombes (parallèlement à l'équipe de fouille manuelle) chaque fois qu'il y avait une alerte précise à la bombe contre un aéronef, mais non pas leur présence dans les autres cas³⁶⁹. Ce manuel n'établissait pas autrement de distinction entre un niveau de menace élevé et un niveau normal.
250. Ce manuel concorde avec les constatations du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA selon lesquelles, en 1985, les chiens renifleurs étaient réservés aux cas spéciaux : 1) une menace précise d'attentat à la bombe contre un aéronef; 2) des bagages suspects; 3) des bagages non accompagnés dans l'aéroport³⁷⁰. Le reniflement de tout un vol et de ses bagages est une activité éprouvante à cause de laquelle le chien n'est pas en mesure d'exercer d'autres fonctions, de sorte qu'on n'utilisait pas les chiens pour fouiller un aéronef au complet, sauf en cas de menace précise³⁷¹. Dans d'autres cas, il appartenait aux transporteurs aériens de

qu'il y avait un niveau de sûreté accru. Il est difficile de concilier cela avec l'assimilation de la liste de contrôle de Mirabel à une « politique » à Pearson.

³⁶⁹ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3022, et production publique n° 2965, page 13 sur 17.

³⁷⁰ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 15. Voir aussi le témoignage de Nick Cartwright, vol. 42, page 5112, et le témoignage du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, transcription, vol. 36, page 4331.

³⁷¹ Pièce P-101, CAC0268, page 2 sur 2.

- contrôler les bagages et d'identifier « les bagages suspects » pour la police, qui pouvait alors utiliser le chien de manière ciblée³⁷².
251. Étant donné qu'il n'y avait qu'un chien disponible à Pearson, le manuel de politiques de Pearson en cas d'urgence prescrivait des mesures de rechange en cas d'alerte à la bombe : 1) recours exclusivement à une équipe de fouille manuelle; et (ou) 2) demander à Mirabel d'expédier son chien détecteur par le prochain vol³⁷³.
252. Même lorsque Thor était en service, l'usage à Pearson consistait à recourir à une équipe de fouille manuelle pour l'aider³⁷⁴. L'équipe de fouille manuelle était une unité d'agents de la GRC qui avaient suivi une formation spécialisée lui permettant de fouiller physiquement un aéronef et des bagages afin d'y détecter des explosifs³⁷⁵. Les fouilles manuelles prennent plus longtemps et ne sont peut-être pas aussi efficaces qu'un chien détecteur, mais elles constituent une mesure de sûreté importante, que le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a qualifiée d'« éminemment efficace »³⁷⁶.

³⁷² Pièce P-101, CAC0268, page 2 sur 2, et témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3019.

³⁷³ Pièce P-101, CAC0310, page 16 sur 17, et témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3024.

³⁷⁴ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3023, et pièce P-101, CAC0310, page 16 sur 17.

³⁷⁵ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, pages 3023-3024.

³⁷⁶ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3007, et Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, page 42.

253. À Mirabel, la politique était différente. En l'absence du chien détecteur d'explosifs, Mirabel retenait les services d'un maître-chien de la Sûreté de Québec³⁷⁷. La GRC à Pearson ne pouvait pas s'offrir ce luxe car la police locale ne possédait pas un chien renifleur de bombes³⁷⁸.
254. C'est pourquoi, en l'absence d'un chien, la GRC à Pearson avait pour principe de mettre en place la mesure de sûreté la plus efficace après le chien : une fouille physique effectuée par une équipe d'agents qualifiés³⁷⁹. Cette option était disponible le 22 juin 1985. Comme le surintendant Clarke et le sergent d'état-major Clarke l'ont déclaré à la Commission, si Air India avait fait appel à l'aide de la GRC après que son appareil radioscopique fut tombé en panne, l'équipe de fouille manuelle de la GRC aurait ouvert et contrôlé les bagages qui n'avaient pas été radiographiés³⁸⁰. Le surintendant Clarke a affirmé qu'il escomptait cela de la part d'Air India³⁸¹.
255. La présence de Thor à Pearson aurait-elle changé la donne pour le vol 182 d'Air India? Tout porte à croire que non.

³⁷⁷ Témoignage de Serge Carrignon, transcription, vol. 26, page 2664.

³⁷⁸ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3000.

³⁷⁹ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3108.

³⁸⁰ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, pages 3104 à 3107, et témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, page 3022.

³⁸¹ Témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3106.

256. Les employés d’Air India et de Burns qui contrôlaient les bagages du vol 182 n’ont jamais demandé l’aide du maître-chien ni avisé la GRC que l’appareil radioscopique était tombé en panne³⁸². Or, il leur appartenait de le faire, étant donné que leur rôle consistait « à concevoir et à mettre en place des systèmes de sûreté pour le contrôle des passagers et des bagages »³⁸³. La GRC ne prêtait main-forte que si on lui faisait appel³⁸⁴. De fait, Air India n’a jamais demandé les services du maître-chien pour fouiller des bagages suspects³⁸⁵, même après que ces services lui eurent été offerts³⁸⁶.

257. Il se peut que l’omission de demander de l’aide le 22 juin soit résultée du fait que personne ne savait au juste quel employé d’Air India était le vrai responsable le 22 juin 1985 ou que les représentants d’Air India aient rechigné à encore rallonger le retard. Aucune preuve directe n’a été présentée à la Commission sur ce point crucial.

Obligation d’avertir le public

258. Au cours des témoignages que la Commission a entendus, certaines parties ont posé la question de savoir si les fonctionnaires gouvernementaux avaient

³⁸² Témoignage de T.N. Kumar, transcription, vol. 36, pages 4464-4465.

³⁸³ Pièce P-157, Rapport du Comité d’examen de la Loi sur l’ACSTA, page 9.

³⁸⁴ Témoignage de Joe MacDonald, transcription, vol. 27, page 2894.

³⁸⁵ Témoignage de Gary Carlson, transcription, vol. 28, pages 3005 et 3019.

³⁸⁶ Pièce P-101, CAC0268, page 2 sur 2.

l'obligation juridique ou morale d'aviser le public qu'il y avait des menaces contre un transporteur aérien comme Air India.

259. Les experts, MM. Rodney Wallis et Reg Whitaker, ont convenu que l'obligation d'avertir le public était une idée aussi imprudente que peu pratique. M. Wallis ne pouvait penser à une situation susceptible de justifier une mesure aussi extraordinaire³⁸⁷.
260. Dale Mattson a déclaré qu'en 1985, il n'était au courant d'aucune obligation juridique d'aviser le public qu'il existait un niveau de menace élevé contre Air India³⁸⁸.
261. Le procureur général du Canada affirme que la Commission n'a pas entendu de preuves suffisantes sur cette question juridique complexe pour en permettre l'analyse nécessaire. Seuls quelques témoins ont offert leur avis sur la valeur qu'il y avait à imposer une telle obligation³⁸⁹, mais il n'y a pas eu d'enquête approfondie pour déterminer 1) si et quand le public est jamais averti au Canada; 2) si d'autres pays imposent à leurs gouvernements l'obligation d'émettre de tels avertissements; et 3) la politique et les répercussions juridiques de l'avertissement du public, notamment la responsabilité envers les transporteurs aériens dont les

³⁸⁷ Témoignage de Reg Whitaker, transcription, vol. 38, page 4593; et témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 41, page 5063.

³⁸⁸ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3258-3259.

³⁸⁹ Voir aussi témoignage de Gary Clarke, transcription, vol. 28, page 3072; et témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, pages 3258-3259.

activités sont compromises par des renseignements purement spéculatifs ou protégés.

Le Rapport Rae

262. Alors que la Commission entendait des témoignages sur la question de la sûreté de l'aviation, d'aucuns ont allégué au cours de certains témoignages que Transports Canada et la GRC avaient mal renseigné l'honorable Bob Rae au cours de son enquête sur l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India. Il convient d'aborder brièvement cette question.
263. Le 26 avril 2005, le gouvernement du Canada a nommé l'honorable Bob Rae au poste de conseiller indépendant, mandaté pour fournir au gouvernement des avis indépendants sur les questions d'intérêt public susceptibles d'être restées en suspens au sujet de l'attentat terroriste à la bombe perpétré en 1985 contre le vol 182 d'Air India.
264. Le mandat de M. Rae n'était pas d'enquêter sur les faits et de formuler des conclusions. Il devait en revanche analyser les documents relatifs à la tragédie, notamment les actes de procédure nationaux et internationaux, les constatations et les recommandations des enquêtes et les mesures de sûreté mises en place depuis 1985, afin de cerner les questions en suspens et les options permettant d'y remédier. Pour reprendre les propres propos de M. Rae, son rapport ne constituait pas « un compte rendu définitif de chacun des événements liés à la tragédie d'Air India, mais plutôt une évaluation des questions qui doivent être examinées plus à fond ».

265. Durant tout l'été et l'automne 2005, des fonctionnaires du gouvernement ont recueilli des documents historiques et les ont remis dans les délais voulus à M. Rae. Les renseignements qui lui ont été fournis étaient exhaustifs et exacts d'après l'examen des documents qui leur étaient accessibles à l'époque. Toutefois, le processus consistant à renseigner M. Rae se poursuivait. M. Rae s'est acquitté de son mandat de manière sommaire, en publiant son rapport final le 23 novembre 2005. Toute inexactitude dans les renseignements fournis à M. Rae est le résultat de ce processus tronqué, complexifié par l'épaisseur de la documentation et sa nature historique.

Conclusions sur la sûreté de l'aviation avant et durant juin 1985

266. La sûreté de l'aviation en 1985 était une trame de rôles et de responsabilités qui s'entrecroisaient et qui n'ont pas réussi à protéger le vol 182 contre la bombe qui l'a détruit. Ce cuisant échec a modifié la façon dont le gouvernement du Canada considère la sûreté de l'aviation et attribue la responsabilité de la protection des aéronefs. Les propos de Dale Mattson décrivent sans doute mieux la situation :

M. SHORE : Dernière question. Auriez-vous agi différemment à ce propos – en sachant la tragédie qui s'est produite, avec l'explosion de la bombe à bord du vol?

M. MATTSON : Écoutez, je peux vous dire qu'il y a beaucoup de leçons à tirer de la tragédie d'Air India à propos desquelles nous aurions pu agir différemment. La tragédie et la perte de toutes ces pauvres âmes sont une infime mesure des profondes répercussions qu'elle a eues sur la façon dont Transports Canada assure désormais la sûreté aux aéroports. Nous avons de nouveaux règlements. Nous avons des systèmes de sûreté qui sont des années-lumière en avant de ce qui était en place à l'époque. Nous avons attribué beaucoup plus de responsabilités précises aux

entités chargées de l'exploitation des aéronefs au départ et à l'arrivée de nos aéroports. Bien sûr, si j'avais eu les instruments et le pouvoir et les connaissances que l'on a *a posteriori*, chacun d'entre nous aurait agi différemment pour empêcher cette tragédie. Je suis sûr que la question que vous posez est une question que chacun d'entre nous s'est déjà posée.

D'après les outils que j'avais en main à l'époque, ce qui s'est passé est absolument tragique. Je n'avais pas beaucoup d'outils pour faire face à cette tragédie à l'époque. Aujourd'hui, quantité d'autres mesures ont été mises en place. Pour moi, c'est une question à laquelle il est très très difficile de répondre³⁹⁰.

267. Le 22 juin 1985 a été une journée décisive pour la sûreté de l'aviation au Canada. Dans la section suivante de ces conclusions générales, nous décrirons les mesures que le gouvernement a prises pour réagir face à cette tragédie, et la façon dont la sûreté de l'aviation a continué d'évoluer jusqu'à ce jour.

³⁹⁰ Témoignage de Dale Mattson, transcription, vol. 29, page 3259.

PARTIE II : LA RÉACTION DU CANADA À L'ATTENTAT À LA BOMBE CONTRE L'APPAREIL D'AIR INDIA

268. La réaction de Transports Canada face à l'attentat à la bombe contre l'appareil d'Air India est décrite en détail au chapitre 4 du rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA consacré à la catastrophe d'Air India et nous ne la répétons pas ici³⁹¹. Le gouvernement du Canada se fie à ce chapitre qu'il considère comme un résumé précis de la réaction de Transports Canada. Il y a néanmoins certains points qui méritent qu'on s'y attarde.
269. *Primo*, la réaction de Transports Canada ne s'est pas fait attendre. En quelques heures, Transports Canada a donné l'ordre aux transporteurs aériens canadiens et étrangers de modifier leurs programmes de sûreté pour resserrer le contrôle des passagers et des bagages de cabine, procéder à l'inspection physique de tous les bagages enregistrés sur les vols internationaux et imposer une retenue de 24 heures sur le fret aérien³⁹². De nouveaux appareils radioscopiques grands-angulaires ont été commandés et les procédures ont été fignées pour permettre la fouille manuelle ou le contrôle radioscopique des bagages enregistrés sur tous les vols internationaux (et sur les vols intérieurs contre lesquels une menace avait été proférée). Ces mesures sont restées en place jusqu'à l'adoption, en 1986, de l'appariement complet des bagages et des passagers³⁹³.

³⁹¹ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 65-82.

³⁹² Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 68-69.

³⁹³ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, pages 4485, 4509.

270. *Secundo*, la réaction de Transports Canada a été vaste et a abouti à une réforme en profondeur de la réglementation de la sûreté de l'aviation. Le gouvernement du Canada a compris le besoin d'un examen pratique immédiat de la sûreté de l'aviation et des aéroports et a demandé au Comité interministériel sur la sûreté et le renseignement d'entreprendre cet examen sous la direction de Blair Seaborn, son président. L'examen a pris fin en septembre 1985, et ses conclusions et ses recommandations sont contenues dans un rapport connu sous l'appellation de Rapport Seaborn³⁹⁴.

271. Les recommandations étaient de grande portée et ont abouti à d'importants changements dans les pratiques et les politiques³⁹⁵ :

- Mise en place immédiate de l'appariement des bagages et des passagers sur les vols internationaux;
- Établissement d'un niveau d'alerte renforcé pour les situations de sûreté accrue;
- Mise en place de vérifications des antécédents pour les travailleurs aéroportuaires et d'autres personnes ayant accès aux zones réglementées des aéroports;
- Établissement de voies hiérarchiques claires entre les protagonistes de la sûreté de l'aviation;
- Établissement d'un programme de sensibilisation à la sûreté;
- Formation des intervenants du domaine de la sûreté, notamment formation plus poussée des employés chargés du contrôle préembarquement;

³⁹⁴ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, page 4502; pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 65-67.

³⁹⁵ Voir annexe B du Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA sur le vol 182 d'Air India, pièce P-157, pages 119-120.

- Financement de nouvelles technologies ou, en d'autres termes, mise en place de fonds pour financer de nouvelles recherches sur les programmes visant le développement de nouvelles technologies;
- Contrôle plus rigoureux du réseau de transport aérien par Transports Canada, élaboration d'un programme d'inspection et de contrôle de la sûreté et recrutement d'un plus grand nombre d'inspecteurs de sûreté de l'aviation;
- Diffusion améliorée des évaluations des menaces protégées et achat et déploiement de systèmes téléphoniques sécurisés. L'objectif était de déployer un plus grand nombre de systèmes téléphoniques sécurisés pour favoriser l'échange d'informations de sûreté³⁹⁶.

272. Le Rapport Seaborn est devenu un plan d'action stratégique pour Transports Canada. Jim Marriott en a décrit l'importance en ces termes :

Il préconisait un grand nombre de pratiques pour renforcer la sûreté de l'aviation. Et le Ministère a cherché très activement à donner suite à toutes les recommandations du Rapport Seaborn au cours des années qui ont suivi, de concert et en collaboration avec d'autres ministères du gouvernement fédéral qui assumaient des responsabilités en matière de sûreté et, bien sûr, avec le concours et la collaboration de l'industrie du transport aérien, des compagnies aériennes, des aéroports et des groupes syndicaux dans les aéroports et au sein des compagnies aériennes. Il s'est donc agi d'une véritable feuille de route visant à propulser la sûreté de l'aviation au Canada de là où elle était dans le sillage de l'attentat de 1985 à un niveau nouveau et nettement plus élevé³⁹⁷.

273. Transports Canada a profité des modifications apportées en 1985 à la *Loi sur l'aéronautique* pour multiplier et améliorer les règlements et les mesures de sûreté touchant les activités des transporteurs étrangers et nationaux et, au besoin, établir des règles afin de donner suite aux recommandations du Rapport Seaborn. Ce

³⁹⁶ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, pages 4502-4503.

³⁹⁷ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, pages 4504-4505.

Rapport ne se voulait pas une solution miracle, mais plutôt un plan à long terme visant à améliorer les normes de sûreté de l'aviation au fil des ans³⁹⁸.

274. Le Rapport Seaborn a également eu des répercussions internationales profondes, comme l'explique M. Marriott :

Je pense qu'il est important aussi de reconnaître que ça n'a pas été seulement un rapport significatif pour la sûreté de l'aviation au Canada, mais pour la sûreté de l'aviation à l'échelle internationale [...] [L]es recommandations mises en œuvre par le Canada sont devenues des normes ou des repères par rapport auxquels la sûreté de l'aviation internationale a évolué. Et je prendrai pour exemple la recommandation du Rapport Seaborn selon laquelle les travailleurs des aéroports devaient faire l'objet de vérifications détaillées des antécédents. Ce programme, connu à l'époque sous l'appellation de Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports, a été adopté à l'automne 1986. Ce programme prescrivait essentiellement que chaque travailleur aéroportuaire, dans nos plus grands aéroports, devait subir une série de vérifications des antécédents pour s'assurer qu'il ne représentait pas une menace s'il était autorisé à circuler librement dans une zone réglementée.

C'est un programme qui, comme je l'ai dit, a débuté à l'automne 1986, et il a fallu un certain nombre d'années avant que la norme ne devienne l'Annexe 17 de l'OACI, prescrivant essentiellement qu'un type de programme analogue soit établi par les États contractants de l'OACI dans le monde entier. Ainsi, je crois que la recommandation du Rapport Seaborn illustre le rôle d'avant-garde joué par le Canada dans la sûreté de l'aviation internationale³⁹⁹.

³⁹⁸ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 69-72. Voir aussi pièce P-162 pour un résumé d'autres réactions canadiennes face à l'attentat à la bombe.

³⁹⁹ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, page 4505.

275. Rodney Wallis de l'IATA partage cet avis. On l'a consulté durant la rédaction du rapport et il s'est félicité de le voir publier si rapidement. Il a conduit à l'élaboration de normes internationales qui continuent d'être en vigueur aujourd'hui⁴⁰⁰.
276. Voilà qui illustre la troisième caractéristique de la réaction du Canada face à l'attentat à la bombe, soit sa dimension internationale. Le Canada a exercé de fortes pressions sur l'OACI et d'autres forums pour que l'on réforme immédiatement les normes relatives à la sûreté de l'aviation, en particulier les normes relatives à l'appariement des passagers et de leurs bagages. Rodney Wallis a également témoigné sur cet élément :

[Le concept d'appariement des passagers et de leurs bagages] a été présenté à l'OACI, qui a mûrement réfléchi à cette idée. Je dois dire que le représentant du Canada l'a défendu avec vigueur devant le conseil. Le Canada avait foi dans ce concept, car le pays avait manifestement été blessé par l'attentat à la bombe et qu'il voulait faire quelque chose pour remédier à la situation.

C'était donc une attaque à deux volets, si je puis m'exprimer ainsi. D'un côté, vous avez le membre du conseil canadien et, de l'autre, l'IATA, qui représente les compagnies aériennes, qui proviennent d'horizons différents, et qui veulent absolument que quelque chose soit fait. Nous n'avons pas toujours vu les choses dans la même optique, et j'ai déjà dit que Dan Fiorita, le représentant du Canada, souhaitait une approche assez simpliste; vous savez, pas de passager, pas de bagage, etc. Pas de bagage non accompagné. Les compagnies aériennes ne voulaient pas entendre parler de cela car les raisons étaient multiples pour lesquelles elles devaient transporter des bagages non accompagnés.

⁴⁰⁰ Témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 37, 31 mai 2007, page 4507.

277. Il est incontestable que l'attentat à la bombe contre Air India a été un tournant marquant dans l'élaboration des normes et des pratiques relatives à la sûreté de l'aviation au Canada.
278. On pourrait en dire autant de la réaction internationale, comme l'a dit clairement Rodney Wallis :

[Le vol 182 d'Air India] revêt beaucoup d'importance également du fait de ce qu'il a entraîné. Il a fait prendre conscience à l'industrie du transport aérien que les choses évoluaient et que certaines choses devaient se produire. En réalité, les règles qui existent aujourd'hui en matière de sûreté de l'aviation sont issues de cette époque. Les règles qui ont été établies à l'issue de l'attentat à la bombe contre Air India sont tout aussi valables aujourd'hui qu'elles l'étaient alors, et cela revêt une importance extrême⁴⁰¹.

279. Il est tout simplement faux que des observateurs comme le P^f Razack affirment, comme elle l'a fait dans son rapport, que très peu de changements ont été apportés à la sûreté de l'aviation et qu'il n'y avait aucun sentiment d'urgence à l'issue de l'attentat à la bombe⁴⁰². Les témoignages de MM. Barrette, Marriott et Wallis et les conclusions du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA au chapitre 4 de son rapport prouvent amplement que Transports Canada a apporté des changements immédiats et en profondeur qui persistent encore aujourd'hui.

⁴⁰¹ Témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 35, 29 mai 2007, page 4209.

⁴⁰² Pièce P-387 : Impact du racisme systémique sur l'évaluation des menaces à la bombe du Canada et la réaction postérieure à l'attentat à la bombe contre l'avion d'Air India, opinion du professeur Razack, pages 19, 24.

280. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a comparé la réaction du Canada et des instances aéronautiques internationales et en a tiré les conclusions suivantes :

En dépit des tragédies dans l'industrie du transport aérien et des enquêtes rapides qui ont suivi, les instances aéronautiques mondiales et les transporteurs aériens ont mis du temps à réagir et à opérer tous les changements nécessaires pour combler les lacunes. Le Canada a agi avec plus de célérité et plus de résolution que la plupart des autres pays dans l'adoption de changements dans la sûreté de l'aviation, agissant même dans certains cas avant que des normes de l'OACI n'aient été élaborées. Par exemple, l'appariement des passagers et de leurs bagages, qui était préconisé dans le Rapport Seaborn, est entré en vigueur au Canada pour les vols internationaux en 1986, alors que la norme de l'OACI n'est pas entrée en vigueur avant 1989.

281. Le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a fait observer par la suite que ses recommandations visant à combler les lacunes dans la sûreté de l'aviation évoquent bon nombre de celles qui figurent dans le Rapport Seaborn. Ultérieurement dans son rapport, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a constaté que le Canada avait désormais un régime de sûreté de l'aviation beaucoup plus rigoureux que celui qui existait en 1985, avec un plus grand nombre de couches et des normes et des mesures d'application améliorées. Même si la sûreté de l'aviation présente un niveau de priorité nettement plus élevé, il reste de nombreux défis à relever⁴⁰³. Ces défis sont au cœur de la partie III de ces conclusions générales.

⁴⁰³ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, pages 93-94, et, plus généralement, chapitre 6, pages 93-112.

PARTIE III : LES ENJEUX ACTUELS DE LA SÛRETÉ DE L'AVIATION CIVILE

INTRODUCTION

282. Ces conclusions générales portent sur les enjeux actuels de la sûreté de l'aviation auxquels est confronté le Canada.
283. La responsabilité de la sûreté de l'aviation est partagée entre Transports Canada, d'autres ministères et organismes du gouvernement, les transporteurs aériens, les exploitants d'aéroport, les expéditeurs et les particuliers⁴⁰⁴. Toutefois, ces conclusions générales traiteront des rôles et des responsabilités de Transports Canada, analyseront les enjeux actuels et permanents de la sûreté de l'aviation et décriront les programmes et initiatives mis en place par Transports Canada pour résoudre ces enjeux.
284. Ces conclusions générales prouvent que Transports Canada a créé un programme de sûreté de l'aviation aussi solide que réceptif. Parmi les leçons que l'on peut tirer de l'attentat à la bombe perpétré contre l'appareil d'Air India, disons que le programme de sûreté de l'aviation doit être vigilant et souple, tenir compte des événements du passé, tenir compte des enjeux actuels et prévoir des défis nouveaux et différents⁴⁰⁵.

⁴⁰⁴ *Plan de vol*, page 27.

⁴⁰⁵ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 38, 1^{er} juin 2007, page 4568.

285. Nick Cartwright a parlé de l'équilibre entre l'expérience et la prévision dans son analyse des technologies de contrôle :

Il s'agit d'essayer de tirer parti du savoir et de l'expérience que nous avons acquis au fil des ans dans l'élaboration et l'évaluation de ces [outils] et de ne pas oublier cela lorsque nous sommes confrontés à un nouveau défi [...] il arrive parfois que les outils existants, qui ont été dépassés ou remplacés par des technologies plus perfectionnées, fassent un retour dans un rôle différent face à une menace différente⁴⁰⁶.

286. L'objet de ces conclusions générales est de décrire les rôles et les responsabilités de Transports Canada et les initiatives que le Ministère a entreprises pour tirer les leçons de sûreté du passé et anticiper les défis de l'avenir.

287. Ces conclusions générales doivent être lues parallèlement au résumé du régime de sûreté de l'aviation actuel établi par le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA⁴⁰⁷. Transports Canada estime que ce résumé est exact pour les besoins de ces conclusions générales.

A. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE TRANSPORTS CANADA

288. Transports Canada est l'autorité canadienne responsable de la sûreté nationale de l'aviation civile. À ce titre, le Ministère est chargé d'élaborer la politique de sûreté de l'aviation, d'établir des normes dans les règlements, les mesures et d'autres textes réglementaires sur la sûreté, de promouvoir le respect de ces

⁴⁰⁶ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, 13 juin 2007, page 5232.

⁴⁰⁷ Pièce P-157, Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, chapitre 6.

normes par le biais de mesures d'inspection et d'application de la loi, de gérer les habilitations de sécurité des travailleurs aéroportuaires et de fournir des renseignements à l'ACSTA, aux exploitants d'aéroport et aux transporteurs aériens⁴⁰⁸.

289. Le Comité consultatif d'examen de la Loi sur l'ACSTA a consulté les intervenants de l'industrie et constaté l'accord général selon lequel Transports Canada, avec son vaste mandat du secteur des transports en général, est l'instance la plus compétente pour assurer la sûreté de l'aviation, ce qui permet un meilleur niveau d'intégration de la sûreté dans la politique plus générale des transports. Le Comité estime que la formule actuelle est avantageuse et il recommande que la responsabilité de la sûreté de l'aviation continue de relever du ministre des Transports⁴⁰⁹.

290. Le président du Comité, M. Reg Whitaker, a déclaré dans son témoignage devant cette commission que les intervenants qui ont participé au processus de consultation ont fondé leur avis sur « un raisonnement valable selon lequel la sûreté doit être intégrée le mieux possible dans le secteur du transport aérien dans son ensemble »⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ *Plan de vol*, page 26.

⁴⁰⁹ Rapport de l'ACSTA, page 31, section 2.1.

⁴¹⁰ *Ibidem*.

291. Le système de sûreté de Transports Canada compte plusieurs couches, il est exhaustif et complexe, comme en témoigne le témoignage de M. Jim Marriott :

[n]ous Canadiens préconisons un système de sûreté de l'aviation à plusieurs couches, dont chacune contribue à renforcer et à compléter l'autre [...] ⁴¹¹

292. Le programme cherche à atténuer les menaces dans le contexte national et international, tout en conciliant la sûreté du public, les besoins d'une industrie du transport aérien efficace et rentable et les valeurs des Canadiens, notamment la protection des renseignements personnels et les droits de la personne. Jean Barrette, directeur des Opérations de sûreté, a discuté de ce « triangle » de paramètres :

Dans tout ce que nous faisons en matière de sûreté, nous nous penchons toujours sur le triangle, comme je l'appelle. La sûreté est notre objectif suprême. Nous devons trouver la sagesse et tenir compte du fait que nous devons créer un climat propice à une saine gestion des affaires; c'est le secteur dans lequel travaillent nos collègues du transport aérien. Et le troisième élément consiste à tenir compte des droits et des valeurs des citoyens du Canada ⁴¹².

293. Jim Marriott, directeur de l'Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation, a déclaré qu'un solide programme de consultations revêtait une importance névralgique pour trouver le juste équilibre entre les trois paramètres et créer un régime de sûreté efficace :

⁴¹¹ Témoignage de M. Reg Whitacker, transcription, vol. 39, page 4642.

⁴¹² Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 38, page 4567.

Ce dialogue avec l'industrie permet à cette dernière d'éclairer le Ministère – de lui fournir des conseils sur les répercussions au chapitre des coûts d'une nouvelle prescription envisagée. Il aide également le Ministère à procéder à une évaluation détaillée des coûts par rapport aux avantages d'une nouvelle prescription de sûreté et à éclairer les décisions pour savoir si les prescriptions de sûreté doivent être rajustées ou modifiées d'une façon quelconque⁴¹³.

294. En tant qu'organisme, Transports Canada accueille toujours d'un œil favorable les critiques⁴¹⁴ et les examens de ses programmes pour s'assurer que le régime de sûreté de l'aviation du Canada est parmi les meilleurs du monde⁴¹⁵. Les relations de travail entre les divers ministères et organismes qui sont parties prenantes au régime de sûreté de l'aviation actuel du Canada sont placées sous le sceau de la collaboration et de la coopération⁴¹⁶.
295. Transports Canada s'est mis en quête de renouveau et d'innovation. Selon Jean Barrette :

⁴¹³ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 38, page 4566.

⁴¹⁴ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 39, page 4795.

⁴¹⁵ Deux illustrations des examens extérieurs du Ministère, qui revêtent une importance cruciale pour le mandat de la Commission, sont les rapports du Comité consultatif, *Plan de vol* : pièce P-157 – Rapport du Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA, qui ont tous les deux été demandés par le ministre des Transports.

⁴¹⁶ Par exemple, depuis 2004, Transports Canada préside le Groupe de travail interministériel sur la sûreté de l'aviation (GTISA), qui est un regroupement dynamique et coordonné de ministères et d'organismes du gouvernement fédéral chargés d'évaluer les menaces qui planent contre l'aviation et la sûreté nationale en vertu des projets de liaisons aériennes avec le Canada. Les renseignements conjugués aux évaluations des menaces et des risques des liaisons aériennes proposées permettent de déterminer les risques relatifs (le cas échéant) et, dans la mesure du possible, d'atténuer ces risques ou carrément de refuser le droit d'assurer une liaison aérienne. Le GTISA examine également régulièrement les liaisons aériennes existantes afin d'évaluer les menaces nouvelles et émergentes contre les services existants. Ce processus, qui est préconisé par le Bureau du Conseil privé comme pratique exemplaire de coordination et de collaboration en matière de sûreté, a servi de modèle à un examen interministériel analogue des questions de sûreté maritime.

[...] vous parvenez à [*un régime de sûreté efficace*] en en assurant la surveillance constante, en vous assurant qu'en fait, vous disposez d'un programme flexible de sûreté de l'aviation, un programme réceptif à la situation du moment et en trouvant la sagesse de réagir en temps voulu mais non comme un organisme impuissant, en collaborant à l'échelle interministérielle et pas seulement à l'échelle nationale, et en collaborant à l'échelle internationale de même qu'avec nos collègues d'autres pays⁴¹⁷.

296. La force des processus de consultation au sein du Ministère est attestée par la création en 2006 du Groupe consultatif sur la sûreté de l'aviation (GCSA)⁴¹⁸. La création de cet organisme a été amorcée par Transports Canada pour tenir compte du fait que les éléments clés du milieu canadien de l'aviation (transporteurs, aéroports, employés de l'industrie du transport aérien et Administration canadienne de la sûreté du transport aérien [ACSTA]) sont tous investis de responsabilités législatives en matière de sûreté de l'aviation⁴¹⁹. Le GCSA se réunit deux fois par an pour faire le point sur divers dossiers relatifs à la sûreté de l'aviation et pour contribuer par un mécanisme de consultation à l'orientation future des enjeux et des préoccupations se rapportant à la sûreté de l'aviation.
297. Pour optimiser l'accès du Ministère au savoir-faire de l'industrie, le GCSA a institué divers groupes de travail et comités spéciaux qu'il a chargés d'étudier des enjeux précis, afin d'élaborer un plan d'action collectif. Fred Jones, du Conseil des aéroports du Canada, a souligné le rôle des sous-comités du GCSA :

⁴¹⁷ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 38, page 4568. Voir aussi témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 37, page .4544

⁴¹⁸ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 38, page 4566.

⁴¹⁹ Témoignage de C. Hall, transcription, vol. 64, page 7993 [une sixième a été ajoutée depuis pour traiter de l'Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation].

Il y a cinq sous-comités : il s'agit des sous-comités chargés des aéroports, des contrôles de sûreté, des transporteurs aériens et, plus récemment, deux autres comités techniques ont été créés pour s'occuper de la sûreté du fret et des systèmes de gestion de la sûreté. Le Conseil des aéroports du Canada et un certain nombre de ses membres ne sont pas seulement représentés au sein du GCSA, mais également des comités techniques responsables des rouages quotidiens alors que le GCSA fonctionne à un niveau plus stratégique⁴²⁰.

298. Transports Canada reconnaît que cette démarche concertée revêt une importance cruciale pour relever les défis complexes de la sûreté de l'aviation grâce à un partage des responsabilités.

B. LE RÔLE DU CANADA SUR L'ÉCHIQUIER INTERNATIONAL

299. Pays hôte du siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à Montréal, le Canada a une longue habitude du respect et même du dépassement des prescriptions de sûreté internationales, ce qui lui permet de rester à l'avant-garde mondiale de la sûreté de l'aviation. Le résultat direct de cette philosophie est un régime de réglementation qui respecte et, dans bien des secteurs, dépasse les normes internationales établies par l'OACI.
300. Un exemple de cela a été la décision unilatérale prise par le Canada d'assurer l'appariement des passagers et de leurs bagages immédiatement après la tragédie d'Air India, prescription qui n'a pas été imposée à l'échelle universelle par l'OACI avant les attentats terroristes du 11 septembre 2001. Rodney Wallis, l'ancien directeur de la Sûreté à l'IATA, a félicité le Canada du rôle dirigeant

⁴²⁰ Témoignage de Fred Jones, transcription, vol. 65, page 8116. Note : Un autre sous-comité a été créé récemment pour traiter de l'examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation.

qu'il a joué en cherchant à imposer cette initiative à l'échelle nationale de même que sur l'échiquier international :

L'effet de la tragédie d'Air India sur l'industrie à l'époque a été colossal et vous avez déjà détecté ce phénomène – d'après ce que j'ai dit ici, lorsque nous avons mentionné qu'il fallait traiter un passager et ses bagages comme une seule entité, ça a été en quelque sorte le lieu de naissance de l'appariement des passagers et de leurs bagages [...] [Le concept d'appariement des passagers et de leurs bagages] a été présenté à l'OACI, qui a mûrement réfléchi à cette idée. Je dois dire que le représentant du Canada l'a défendu avec vigueur devant le conseil. Le Canada avait foi dans ce concept, car le pays avait manifestement été blessé par l'attentat à la bombe et qu'il voulait faire quelque chose pour remédier à la situation⁴²¹ [soulignement ajouté].

301. Dans un témoignage ultérieur, Rodney Wallis a à nouveau réitéré le rôle joué par le Canada dans l'appariement des passagers et de leurs bagages dans le sillage de la tragédie d'Air India :

Le Canada était à l'avant-garde. Ce que je veux dire, c'est que Dan Fiorita n'a pas mâché ses mots; il a été agressif à juste titre en cherchant à faire valoir le point de vue du Canada devant l'OACI; il a fait preuve d'un niveau d'activité extraordinaire et Transports Canada a manifestement soutenu son ministre devant l'OACI. Le Canada était à l'avant-garde, sans l'ombre d'un doute, à l'époque⁴²².

302. En 2004, le gouvernement du Canada a apporté la preuve de son vif engagement envers la sûreté de l'aviation, en invitant l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à accélérer son audit prévu du régime de sûreté de

⁴²¹ Témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 37, page 4477.

⁴²² Témoignage de Rodney Wallis, transcription, vol. 39, pages 4755-4766.

l'aviation du Canada en vertu de son Programme universel d'audits de sûreté. C'est ainsi qu'un examen approfondi du régime de réglementation du Canada, de ses politiques et de leur efficacité opérationnelle a eu lieu en mai 2005⁴²³, soit bien avant l'audit prévu en 2006 ou en 2007. L'OACI a évalué le degré de conformité du Canada par rapport aux Normes et pratiques recommandées (NPR) et a confirmé que la sûreté de l'aviation du Canada était intrinsèquement solide. Un plan de mesures correctrices a été mis en place pour donner suite aux recommandations de l'OACI et, en mai 2007, une visite de suivi ordinaire de représentants de l'OACI s'est soldée par une expression de satisfaction à l'égard des progrès réalisés.

303. Le rôle de premier plan de Transports Canada au sein de la communauté internationale est attesté par sa participation aux travaux de comités, de groupes de travail et de programmes, comme le groupe *ad hoc* de spécialistes de l'OACI sur la détection des explosifs, le Groupe d'experts de la sûreté de l'aviation de l'OACI, la Commission technique internationale des explosifs et par la coprésidence du Groupe de travail sur le programme universel d'audits de sûreté de l'OACI⁴²⁴. Le Canada (par le biais du Ministère) préside le Groupe de sûreté des transports du G8 et contribue au Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

⁴²³ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4711.

⁴²⁴ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 30, page 4714.

304. M. Barrette a décrit pour la Commission le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes dans son témoignage du printemps dernier (2007) :

M. Wallis a fort bien décrit plus tôt dans son témoignage l'état des affaires dans certains pays; le fait qu'ils n'aient pas forcément l'argent – ils ont les compétences et nous disposons depuis des années de ce que nous appelons un programme de sûreté humaine au ministère des Affaires étrangères qui est aujourd'hui le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes, en octroyant des fonds et des contributions en nature; en d'autres termes, les spécialistes du Canada collaborent aux côtés de représentants de l'OACI pour financer des programmes de formation. Mais pas seulement pour financer des programmes de formation pour l'amour de dispenser un programme et de délaissier l'État, mais en nous assurant qu'il y a en fait des activités de suivi⁴²⁵.

305. Transports Canada participe aux travaux d'autres organisations internationales, comme la Conférence européenne de l'aviation civile, l'Initiative de transport de l'hémisphère occidental, le Groupe d'experts sur la sûreté et l'intervention en aviation, l'Association du transport aérien international, le Forum de coopération économique de l'Asie-Pacifique (APEC) et le Conseil international des aéroports (ACI), et il collabore de près avec ces groupes dans un esprit de coopération afin de renforcer plus généralement la sûreté de l'aviation.

C. SURVEILLANCE DE LA SÛRETÉ NATIONALE DE L'AVIATION CIVILE

306. Le Programme national de sûreté de l'aviation civile du Canada est exposé dans une série de documents qui saisissent « toutes les prescriptions qui s'appliquent au secteur de la sûreté de l'aviation, aux compagnies aériennes, aux aéroports, de

⁴²⁵ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 39, page 4744.

même que les prescriptions relatives à la sûreté de l'aviation qui s'appliquent à l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien »⁴²⁶. Lorsqu'il compare le Programme national de l'aviation civile du Canada aux prescriptions de l'OACI (telles qu'elles figurent dans l'Annexe 17) à propos d'un programme national de sûreté, Jim Marriott tient ces propos :

Les documents, soit notre programme national d'inspection et d'application de la loi, la surveillance par Transports Canada du système qui illustre les relations que Transports Canada entretient avec bon nombre des organismes chargés d'assurer la sûreté au sein du gouvernement fédéral [...] ces documents constituent le niveau de documentation prévu par l'Annexe 17 [...]»⁴²⁷

307. Comme on peut le lire dans le Rapport du Comité consultatif d'examen de la Loi sur l'ACSTA à propos de la tragédie du vol 182 d'Air India⁴²⁸, la surveillance du régime national de sûreté de l'aviation civile est assurée par Transports Canada, par l'intermédiaire d'un groupe national de 105 inspecteurs de la Sûreté et des Préparatifs d'urgence (SPU), chargés de surveiller le respect des règlements, des mesures, des ordonnances et de divers autres accords de sûreté des transports. Les inspecteurs SPU procèdent à des inspections de sûreté des transporteurs aériens, des aéroports ainsi que des procédés de sûreté de l'ACSTA. En outre, les inspecteurs SPU procèdent à des audits de sûreté (à l'échelle nationale⁴²⁹ et

⁴²⁶ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4791.

⁴²⁷ *Ibidem.*

⁴²⁸ Rapport sur le vol 182 d'Air India, page 105.

⁴²⁹ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4788.

internationale⁴³⁰) et vérifient les points de contrôle et les équipements, les installations d'entreposage du fret, le contrôle d'accès aux zones réglementées et la sûreté des aéronefs. Cet inspectorat a également pour mission d'examiner les incidents de sûreté, d'enquêter sur les infractions présumées et de mener des visites de suivi lorsque des carences ont été décelées. Les plus grands aéroports du Canada ont des inspecteurs SPU sur place; les plus petits reçoivent régulièrement la visite d'inspecteurs.

D. CHANGEMENTS APPORTÉS AU RÉGIME LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

308. Deux des initiatives ministérielles actuelles importantes qui auront une incidence sur le régime législatif et réglementaire de la sûreté de l'aviation sont l'Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation et les recherches et l'adoption prévue de systèmes de gestion de la sûreté (SGSu) à l'égard de la sûreté.

Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation

309. À la suite d'une série de recommandations sur le besoin d'actualiser et de renforcer le cadre de réglementation de la sûreté de l'aviation⁴³¹, le Ministère s'est fixé pour priorité de répondre aux demandes de la conjoncture actuelle et prévisible de la sûreté de l'aviation et a entrepris une évaluation approfondie du cadre de sûreté de l'aviation à établir à cette fin. Jim Marriott a qualifié cette initiative de « [...] programme qui sera réalisé au fil des ans pour repositionner le

⁴³⁰ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 37, page 4541.

⁴³¹ *Plan de vol*, pages 86 à 97.

cadre de sûreté de l'aviation au Canada, compte tenu des développements intervenus dans la sûreté de l'aviation à l'échelle nationale et internationale [...] »⁴³²

310. L'examen est un projet pluriannuel dont la date d'achèvement prévue est 2011.
311. L'envergure de l'examen englobe tous les instruments de réglementation de la sûreté de l'aviation qui émanent de la *Loi sur l'aéronautique* et de la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien*. L'objet de l'examen est de revitaliser la structure du cadre de réglementation de même que l'approche de réglementation globale.
312. Pour atteindre les objectifs de l'examen énoncés aux sections 11 et 12 ci-dessus, le Ministère s'occupe de recruter des partenaires clés de la sûreté de l'aviation canadiens et étrangers, qui jouent tous un rôle significatif dans la prévention des actes illicites d'ingérence dans l'aviation civile. Les partenaires de la sûreté englobent : les exploitants et les usagers des aéroports; l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et les transporteurs aériens.

Systemes de gestion de la sûreté

313. L'adoption de systèmes de gestion de la sûreté (SGSu) est une priorité de Transports Canada. Il s'agit de la plus importante amélioration à la sûreté de l'aviation qui permettra à l'industrie de dépasser le respect passif des règlements

⁴³² Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4790.

pour en arriver à une gestion dynamique et concertée des enjeux cruciaux. Voici en quels termes Jim Marriott a décrit les objectifs de cette démarche :

Dans le cadre de la sûreté, le [SGSu] est la démarche que Transports Canada adoptera au cours des années à venir. L'objectif est de transformer la culture de sûreté dans le milieu des transports au Canada et en particulier dans le milieu de l'aviation, de viser une amélioration constante, une conjoncture sans doute moins punitive au sujet de la détection des lacunes et plus ouverte à la reconnaissance du fait que les lacunes se produisent dans un système aussi complexe et avec un aussi grand nombre de passagers⁴³³.

314. Ce SGSu ajoutera une couche de sûreté aux régimes de réglementation prescriptifs ou axés sur le rendement qui existent en déterminant de manière dynamique et en atténuant les risques critiques pour la sûreté qui peuvent encore exister pour des raisons comme des différences opérationnelles ou une conjoncture de menace qui évolue rapidement, de sorte que les exploitants jouiront de la souplesse voulue pour sélectionner des stratégies de maîtrise des risques afin d'atténuer ces lacunes et d'y remédier. Le Comité consultatif d'examen de la Loi sur l'ACSTA a avalisé une approche fondée sur le SGSu dans son rapport *Plan de vol*⁴³⁴. Le président du Comité consultatif, M. Whitaker, a comparé les avantages d'un SGSu à ceux des régimes de réglementation axés sur le rendement :

Nous sommes d'avis qu'un cadre [prescriptif] qu'il était utile et important d'imposer à l'époque est aujourd'hui devenu en

⁴³³ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 37, page 4544.

⁴³⁴ *Plan de vol*, recommandation 4.4, page 89.

quelque sorte un poids mort du passé et qu'il est préférable de passer à un modèle de système de gestion de la sûreté. L'aviation civile est passée d'un régime prescriptif à un régime axé sur les résultats qui semble en fait avoir donné des résultats très probants⁴³⁵ [soulignement ajouté].

315. C'est pourquoi, dans le cadre d'un système intégré de gestion des risques d'un exploitant, un SGSu s'inspire d'autres systèmes comme les systèmes de gestion de la sûreté et les systèmes de gestion des urgences. Un système de gestion de la sûreté oblige les entités légiférées à se doter d'un programme de sûreté qui explicite la façon dont elles ont l'intention d'opérationnaliser leur engagement envers la sûreté.
316. L'utilisation d'un SGSu est en passe de devenir une pratique exemplaire à l'échelle mondiale. En sus des exploitants individuels, les organisations internationales qui ont opté pour un SGSu englobent : le SISA, l'Association du transport aérien international (IATA), qui a rendu obligatoire sa version du SGSu en mars 2007, et l'Organisation internationale de normalisation, qui a publié des normes ISO sur les SGSu pour les chaînes d'approvisionnement du fret aérien.
317. Le sondage récemment mené par le Canada sur les pratiques exemplaires liées au SGSu parmi les pays du G8 est indicatif de son acceptation croissante à l'échelle internationale parmi ces gouvernements.

⁴³⁵ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 38, page 4625.

318. Un comité technique sur le SGSu relevant du Groupe consultatif sur la sûreté de l'aviation (GCSA) et composé des principaux intervenants du gouvernement, de l'industrie, des syndicats et du milieu de la sûreté, ainsi que d'experts en sûreté, fournit une rétroaction, en plus d'apporter sa collaboration et son savoir-faire⁴³⁶. L'IATA est un observateur régulier et l'OACI et l'ACI sont tenus au courant pour contribuer à assurer l'opérabilité internationale et promouvoir l'acceptation et l'adoption d'une approche SGSu à l'échelle internationale.
319. Un groupe de travail interne sur le SGSu dans le domaine de l'aviation comprend des représentants de chaque secteur clé du Groupe Sécurité et Sûreté de Transports Canada. Il apporte son savoir-faire, sa collaboration, ses intuitions et fournit des conseils sur toutes les activités importantes d'élaboration des politiques.
320. La politique sur le SGSu et les activités de recherche sont étroitement harmonisées avec trois grandes initiatives de sûreté de l'aviation : la Sûreté du fret aérien, l'Examen de la réglementation de la sûreté de l'aviation et l'Examen de la désignation de la sûreté aéroportuaire. On tient compte également des exigences du Secrétariat des Jeux olympiques de 2010. Un plan de projet directeur a été élaboré pour assurer l'harmonisation et la facilitation des échéanciers, des activités et des réalisations attendues.

⁴³⁶ Témoignage de Fred Jones et Jim Bertram, transcription, vol. 65, page 8115.

321. Le rapport final du G8 sur les pratiques exemplaires relatives au SGSu a été présenté aux membres du G8 en février 2008. Moyennant l'approbation des pays membres du G8, une version pourrait être ensuite diffusée auprès des intervenants de la sûreté de l'aviation.

E. EXAMEN DE LA LOI SUR L'ACSTA – STATUT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF

322. Comme on peut le lire au paragraphe 6 du volume II de ces conclusions générales, le ministre a sommé le Comité consultatif d'examen de la Loi sur l'ACSTA d'analyser les dispositions et le fonctionnement de la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien* pour s'assurer qu'elle offre un fondement solide et suffisant au mandat de l'ACSTA en matière de sûreté de l'aviation et de lui fournir des conseils sur les impératifs futurs en matière de sûreté de l'aviation et d'autres faits nouveaux qui pourraient avoir une incidence sur le fonctionnement futur de l'ACSTA. En décembre 2006, le Comité a présenté les résultats de son examen, en plus de formuler 48 recommandations dans son rapport intitulé *Plan de vol : Gérer les risques de la sûreté du transport aérien*.

Le processus de mise en œuvre

323. Transports Canada et l'ACSTA ont accepté la plupart des recommandations et ont conjointement élaboré des plans d'action afin d'étudier les éléments nécessaires à leur mise en œuvre.

324. Transports Canada et l'ACSTA ont constitué un comité directeur au niveau des SMA chargé de la mise en œuvre des recommandations.

325. Sur les 48 recommandations :

- 14 seront mises en œuvre avant le 1^{er} avril 2008, en vertu de la décision du premier ministre;
- 11 seront mises en œuvre parallèlement à l'examen de la réglementation et lorsque le financement des améliorations de la sûreté aura été approuvé;
- 4 ne sont plus valables (p. ex., étant donné que le premier ministre a décidé que l'ACSTA demeurerait une société d'État, la recommandation ayant trait à l'organisation ministérielle n'a plus de raison d'être);
- les autres recommandations sont toujours en cours d'examen.

326. Le ministre est régulièrement tenu au courant de la situation du processus de mise en œuvre et il avise le Cabinet en conséquence.

Recommandations – Gestion et gouvernance

327. Le premier ministre a confirmé que l'ACSTA demeurerait une société d'État relevant du ministre des Transports et investie de son mandat actuel et que la sûreté de l'aviation continuerait de faire partie intégrante de Transports Canada.

328. L'administration financière du Programme de protection des transporteurs aériens passera sous le contrôle de la GRC le 1^{er} avril 2008. Le Programme de contribution aux services de police dans les aéroports, qui garantit que les aéroports de classes I et II continuent d'offrir des services de police et de protection renforcés et des dispositions de sûreté pour les principaux secteurs, passera sous le contrôle de Transports Canada à compter du 1^{er} avril 2008. Ces deux transferts interviendront pour que l'ACSTA puisse concentrer ses efforts sur son mandat de base – les services de contrôle du transport aérien.

329. Les recommandations relatives à un renforcement de la flexibilité financière et opérationnelle entreront en vigueur en 2008.
330. Transports Canada et l'ACSTA donneront suite également aux recommandations qui ont pour but de garantir que l'ACSTA reçoit tous les renseignements dont elle a besoin et que les deux organismes sont dotés d'un milieu d'apprentissage permanent en 2008.
331. Transports Canada a amorcé un examen de la réglementation qui sera parachevé dans trois ans.

Recommandations – Renforcement de la sûreté

332. D'importants travaux de planification sont terminés afin de paver la voie à la mise en œuvre des recommandations relatives au renforcement du contrôle des non-passagers, au contrôle des services aéronautiques dans les aéroports, à l'inspection des véhicules, à la surveillance accrue de l'ACSTA, à l'amélioration des communications et à l'élargissement du Programme de cartes d'identité pour les zones réglementées.
333. La mise en œuvre effective de ces améliorations dans les plus grands aéroports et l'exécution de projets pilotes nécessiteront des fonds supplémentaires importants. Tant que ce financement n'aura pas été approuvé, les 11 recommandations relatives au renforcement des mesures de sûreté ne pourront pas être mises en œuvre.

F. CONTRÔLE DES PASSAGERS ET DE LEURS BAGAGES ET UTILISATION DES TECHNOLOGIES POUR LE CONTRÔLE DE LA SÛRETÉ DE L'AVIATION

334. Conformément à la législation habilitante, l'ACSTA est responsable du « contrôle efficace et rentable des personnes qui ont accès aux aéronefs ou aux zones réglementées par des points de contrôle, des biens en leur possession ou sous leur garde et des effets ou des bagages qu'elles confient à un transporteur aérien pour qu'il en assure le transport ». La législation stipule par ailleurs que la prestation des services de contrôle doit se faire de manière uniforme et dans l'intérêt du public.
335. Le contrôle préembarquement (CPE) consiste à assurer le contrôle des passagers et de leurs bagages de cabine. C'est l'élément public le plus visible des activités de l'ACSTA. Environ 5 200 agents de contrôle procèdent aux contrôles de sûreté de près de 40 millions de passagers et de leurs effets chaque année.
336. Dans le cadre des procédures de contrôle, les passagers et leurs bagages de cabine sont inspectés pour empêcher que certains articles, comme des couteaux, des armes à feu, des engins incendiaires, des explosifs ou d'autres articles menaçants inscrits sur la liste des articles interdits de Transports Canada, ne pénètrent dans les zones réglementées des aéroports ou à bord des aéronefs. Par exemple, dans une file de contrôle où il y a cinq agents de contrôle, l'un inspecte les cartes d'embarquement, un autre fait fonctionner l'appareil radioscopique, un troisième fouille les bagages de cabine, un quatrième fait fonctionner le dispositif de détection de traces d'explosif (DTE) et le cinquième surveille le portique de

- détection d'objets métalliques (PDOM) ou un détecteur à main d'objets métalliques (DMOM)⁴³⁷.
337. Tous les bagages de cabine doivent être vérifiés au moyen d'appareils à rayons X dans les points CPE et tous les passagers doivent franchir le PDOM. En outre, les passagers qui ont franchi le PDOM et les bagages vérifiés au moyens d'appareils à rayons X font l'objet de fouilles sélectives.
338. Après la découverte, en août 2006, par les autorités britanniques d'un complot présumé visant à utiliser des explosifs liquides pour faire sauter des vols transatlantiques, Transports Canada a pris de nouvelles mesures interdisant la présence de liquides, de gels et d'aérosols aux points de contrôle CPE dans les aéroports canadiens. D'autres mesures prévoient la fouille physique sélective des passagers des vols intérieurs et la fouille physique et la radioscopie des chaussures des passagers à destination des États-Unis. Ces mesures ont été conçues par Transports Canada en tant qu'organe de réglementation et mises en place par l'ACSTA en tant qu'autorité exploitante⁴³⁸. Aussi bien Jean Barrette⁴³⁹, directeur des Opérations de sûreté à Transports Canada, que M. Reg Whitaker, président du Comité consultatif d'examen de la Loi sur l'ACSTA, ont témoigné de la collaboration qui s'est instaurée entre Transports Canada et l'ACSTA pour « la

⁴³⁷ Lorsqu'il y a moins de cinq agents de contrôle dans un même poste, certains de ces rôles peuvent être regroupés.

⁴³⁸ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 39, pages 4841-4843.

⁴³⁹ *Ibidem*, page 4841.

- mise en place des nouvelles mesures de sûreté prescrites dans un laps de temps record et d'une manière tout à fait admirable sur le plan des communications avec le public pour que les nouvelles règles entrent en vigueur aux [...] aéroports »⁴⁴⁰.
339. Ces mesures ont été quelque peu assouplies pour permettre que certaines quantités infimes de liquides, de gels et d'aérosols puissent franchir le contrôle CPE dans les bagages de cabine, dans des sacs en plastique transparent refermables d'une contenance d'un litre, même si l'ACSTA continue de faire face à des difficultés de production et d'ordre financier dans la mise en place de ces mesures. Pierre Cyr, vice-président, Affaires stratégiques et publiques à l'ACSTA, a discuté du problème des difficultés financières en déclarant que « ce que nous avons constaté à propos des liquides et des gels, et qui fait partie de la recommandation de l'examen quinquennal, c'est que nous avons besoin d'une certaine souplesse financière pour certaines activités »^{441, 442}.
340. Outre le CPE, les agents de contrôle utilisent des équipements spécialisés de détection d'explosif (DTE) pour contrôler plus de 60 millions de bagages enregistrés par an.
341. Au cours de ses quatre premières années d'exploitation, l'ACSTA a acheté, installé, testé et entretenu des équipements et des systèmes DTE de pointe dans

⁴⁴⁰ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 38, page 4585.

⁴⁴¹ Témoignage de Pierre Cyr, transcription, vol. 39, pages 4843-4844 (comme nous l'avons vu dans la conclusion 29 ci-dessus, cette recommandation sera mise en œuvre en 2008).

⁴⁴² *Plan de vol*, recommandation 6.3, page 145.

les 89 aéroports désignés du Canada. Ces systèmes comportent des milliers d'équipements. La configuration des DTE est flexible et dépend du volume des passagers dans chaque aéroport et de l'espace disponible. Par exemple, les principaux aéroports du Canada ont bénéficié de l'installation d'équipements DTE raccordés au système de manutention des bagages de l'aérogare. L'ACSTA assure également la formation, l'accréditation et la réaccréditation des agents de contrôle pour leur permettre de contrôler les bagages enregistrés au moyen des dispositifs DTE.

342. Après le déploiement national initial des systèmes de contrôle des bagages enregistrés (CBE), l'ACSTA s'occupe maintenant de l'entretien, de l'essai et de l'évaluation des équipements actuels ainsi que des plans d'urgence et de la gestion du cycle de vie des équipements ainsi déployés, autant d'activités qui coûtent de l'argent.

Recrutement, gestion, formation, roulement et évaluation des agents de contrôle

343. Les articles 6 et 7 de la *Loi sur l'ACSTA* offrent à l'ACSTA trois options pour assurer les contrôles : fournisseur de services tiers (entrepreneur de contrôle); emploi direct (les propres employés de l'ACSTA); et passation d'accords avec les exploitants d'aéroport⁴⁴³.

⁴⁴³ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4804.

344. En 2004-2005, l'ACSTA a revu ses options de prestation de services et décidé de conserver le modèle existant de fourniture par un tiers⁴⁴⁴. Selon ce modèle, le fournisseur de services est chargé de la gestion des ressources administratives et humaines des agents de contrôle. Cette option permet un niveau de sûreté élevé à un prix qui reflète l'enveloppe financière préliminaire de cinq ans de l'ACSTA et le financement de deux années supplémentaires visant à assurer l'intégrité du programme. Le conseil d'administration et les administrateurs de l'ACSTA ont analysé les options de prestation des services de contrôle avant que n'expirent en 2008-2009 les prorogations des contrats en vigueur⁴⁴⁵, pour s'assurer que l'ACSTA conserve l'option la mieux adaptée à ses besoins.
345. Les activités de surveillance de l'ACSTA aux 89 aéroports désignés sont actuellement exercées par des gestionnaires régionaux et opérationnels. Ces gestionnaires assurent entre autres choses la surveillance et le contrôle des activités dans les files CPE des vols intérieurs, internationaux et transfrontaliers, de même que le CBE et le contrôle des non-passagers (CNP).
346. Le besoin d'agents de contrôle augmente, alors que le taux élevé de roulement dans certains aéroports entrave les efforts visant à recruter et à maintenir en poste des agents de contrôle qualifiés. Cela se reflète en particulier dans les secteurs où il existe une forte demande de travailleurs dans d'autres domaines, ce qui permet à la population active d'être assez sélective dans sa recherche d'un emploi. En

⁴⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁴⁵ Témoignage de P. Cyr, *ibidem*, page 4805.

2006-2007, le taux national de roulement dans tous les aéroports désignés a été de 25 %, contre 15 % en 2005-2006⁴⁴⁶. L'ACSTA est d'avis que, si la responsabilité du recrutement relève du fournisseur des services de contrôle, l'une des principales options dont elle dispose pour gérer ces difficultés consiste à établir les fondements d'une carrière viable et satisfaisante d'agent de contrôle qui attire un plus grand nombre de recrues et qui offre des possibilités d'avancement professionnel⁴⁴⁷. En outre, l'ACSTA a pris des mesures directes pour améliorer le maintien en poste dans les régions du pays où le marché du travail est particulièrement concurrentiel⁴⁴⁸.

L'ACSTA est responsable de l'achat et de l'intégration des équipements de contrôle mis en place dans les aéroports désignés et elle rembourse aux administrations aéroportuaires les frais admissibles relatifs à l'installation de ces équipements. L'ACSTA

⁴⁴⁶ Signalons que le taux de roulement de 13 % mentionné par le vice-président d'alors responsable des lois et des stratégies, M. Pierre Cyr, devant la Commission d'enquête s'appliquait uniquement aux aéroports de classe I (voir témoignage de P. Cyr, transcription, vol. 39, page 4807). Les chiffres fournis ici visent tous les aéroports désignés.

⁴⁴⁷ Témoignage de P. Cyr, transcription, vol. 39, pages 4807-4808.

⁴⁴⁸ L'augmentation du taux annuel de départs en 2006-2007 par rapport à 2005-2006 est imputable en partie à deux causes :

a) Edmonton et Calgary connaissent une conjoncture économique exceptionnelle dans laquelle il est difficile d'attirer et de maintenir en poste des agents de contrôle qualifiés. En supprimant Edmonton et Calgary des données, le taux national de roulement en 2006-2007 est de 20 % (c.-à-d. inférieur de 5 %), ce qui souligne l'incidence du marché du travail éminemment concurrentiel de l'Alberta sur les statistiques nationales relatives au taux de roulement (voir aussi témoignage de P. Cyr, transcription, vol. 39, pages 4806-4807).

b) En 2006-2007, l'ACSTA a créé un nouveau poste de débutant qui permet aux postulants d'un poste d'agent de contrôle de travailler à un poste de contrôle à titre d'ambassadeur pendant que l'on traite leurs autorisations de sûreté. Les ambassadeurs de service ne sont pas des agents de contrôle accrédités. La longueur du processus d'habilitation de sécurité incite de nombreux agents de contrôle à rechercher un travail ailleurs. Avant de quitter le niveau d'ambassadeur de service, ces recrues ne travaillaient pas au service de l'entrepreneur de services de contrôle et, à ce titre, elles ne figuraient pas dans les chiffres relatifs aux agents de contrôle et ne faisaient donc pas partie des statistiques sur le taux de roulement (voir aussi témoignage de P. Cyr, transcription, vol. 39, page 4806).

possède plus de 2 500 équipements de sûreté cruciaux pour le CPE, le CBE et le CNP afin d'aider les agents de contrôle à s'acquitter de leurs fonctions avec efficacité. De concert avec l'ACSTA, Transports Canada dresse la liste des équipements qui ont apporté la preuve qu'ils respectaient ou dépassaient même les normes de rendement établies. L'ACSTA est responsable de l'essai, de l'utilisation, de l'entretien et du remplacement des équipements.

347. Un certain nombre de paramètres entrent en jeu dans les activités de l'ACSTA qui se rapportent au volet des équipements/technologies. Mentionnons notamment la hausse du trafic passagers, la gestion du cycle de vie, les normes internationales, l'intervention en cas de menace, l'efficacité et la fiabilité. En analysant les défis auxquels est confrontée l'ACSTA dans l'évaluation des technologies nouvelles et émergentes dans le domaine de la sûreté de l'aviation, M. Nick Cartwright, directeur des technologies de sûreté à Transports Canada, a déclaré ceci :

Ce que nous vivons aujourd'hui [...] ce sont des gens qui observent comment nous arrivons à en faire plus et de manière encore supérieure. Nous avons ce que nous appelons des normes évolutives ou en spirale, dont le but est de nous permettre de nous prévaloir des perfectionnements technologiques qui existent aujourd'hui et qui existeront au cours des prochaines années, comme les dispositifs de détection de traces d'explosif pour les passagers et leurs bagages. Ainsi les pays se fixent des cibles, disons dans deux ans, nous voulons en arriver là et dans cinq ans [...] Et le Canada songe à adopter la même formule. C'est ce que l'on appelle l'amélioration continue⁴⁴⁹.

348. M. Cartwright a ajouté que cette approche permet d'atteindre deux objectifs.

⁴⁴⁹ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, pages 5149-5150.

349. « [L]un est de réfléchir aux intervenants sur le plan des compagnies aériennes et des aéroports pour déterminer ce que réserve l'avenir et leur permettre de procéder à leur propre planification. Cela est certainement utile à l'ACSTA pour savoir ce dont elle doit tenir compte sur le plan des directives émanant de l'organe de réglementation. »⁴⁵⁰
350. L'ACSTA assure la formation globale, la certification et la recertification des agents de contrôle. Les agents de contrôle recrutés ne sont pas seulement qualifiés, mais ils doivent également apporter la preuve de leurs compétences pour être certifiés. En outre, les agents de contrôle actuels doivent être recertifiés tous les deux ans.
351. En tant que décideur et organe de réglementation, Transports Canada assume le rôle de leader en ce qui concerne la surveillance de la sûreté de l'ensemble du réseau de transport aérien du Canada⁴⁵¹. Le programme d'essais d'infiltration de Transports Canada cherche à durcir les normes de sécurité et de sûreté et il se déroule dans l'ensemble du réseau. Les résultats des tests d'infiltration de Transports Canada tiennent lieu d'indicateurs de rendement et fournissent à l'ACSTA une mesure sélective du respect des règlements par les agents de contrôle⁴⁵².

⁴⁵⁰ *Ibidem*, page 5150.

⁴⁵¹ Témoignage de Jim Marriott, transcription, vol. 39, page 4820.

⁴⁵² *Ibidem*.

352. L'ACSTA travaille en collaboration avec Transports Canada pour continuer à élaborer un programme d'essais pour le CPE et le CNP qui englobera toutes les exigences de Transports Canada et le mandat législatif de l'ACSTA.

G. MESURES DE SÛRETÉ DU FRET AÉRIEN, NOTAMMENT LE MODÈLE OPÉRATIONNEL, L'ENTITÉ RESPONSABLE ET LE CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

353. Transports Canada a réalisé « d'importants progrès dans l'amélioration du fret aérien au Canada »⁴⁵³, ce qui est conforme à la recommandation 2.6 du Comité consultatif⁴⁵⁴. Ce projet a débuté en 2004, avant la publication du rapport du Comité.

354. Avec le concours de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), Transports Canada dirige l'Initiative de sûreté du fret aérien (SFA), dont le but est d'élaborer un programme de SFA renforcé et complet pour le Canada. L'initiative repose sur une approche à deux volets⁴⁵⁵ : renforcement de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement et amélioration du contrôle du fret aérien. Cette approche en deux temps prévoit l'élaboration de programmes de sûreté de la chaîne d'approvisionnement pour les transporteurs aériens, les transitaires et les

⁴⁵³ Témoignage de Stephen Conrad, transcription, vol. 42, page 5199.

⁴⁵⁴ *Plan de vol*, page 174.

⁴⁵⁵ *Ibidem*, page 5184.

expéditeurs et l'évaluation et la mise au point de technologies et de protocoles de contrôle⁴⁵⁶.

355. Le premier volet de l'initiative SFA, soit le renforcement de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement, est axé sur deux projets. Le premier projet a pour but d'évaluer et d'élaborer des programmes de sûreté de la chaîne d'approvisionnement pour les transporteurs aériens, les transitaires et les expéditeurs, afin de déterminer le fret à faible risque. Le deuxième appuie les programmes de sûreté de la chaîne d'approvisionnement par la mise au point d'un système sécurisé de gestion de la chaîne d'approvisionnement (SSGCA). Le SSGCA fournira au gouvernement un instrument qui facilitera l'identification des « partenaires sûrs » parmi les transporteurs aériens, les transitaires et les expéditeurs participants et permettra de gérer efficacement la participation à ce programme. Dans le cadre du renforcement de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement et pour éviter le dédoublement des efforts dans le cadre de programmes semblables⁴⁵⁷, Transports Canada et l'ASFC évaluent la possibilité d'une interopérabilité des programmes des chaînes d'approvisionnement, en particulier les programmes de Transports Canada et le programme Partenaires en protection (PEP) de l'ASFC.

⁴⁵⁶ L'initiative SFA englobe également le Partenariat pour la sûreté et la prospérité (PSP), qui vise un programme sécurisé comparable de la chaîne d'approvisionnement aux États-Unis et au Mexique.

⁴⁵⁷ *Ibidem*, page 5186.

356. Le deuxième « volet » de l'initiative SFA a pour but d'évaluer et de mettre au point des technologies et des protocoles de contrôle afin d'améliorer le contrôle du fret à haut risque ou du fret ciblé. La participation à ce projet sera accessible aux transporteurs aériens, aux transitaires et aux expéditeurs qui participent aux programmes sécurisés de la chaîne d'approvisionnement. Par ailleurs, une diversification des modes de prestation des services de contrôle, comme l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA)⁴⁵⁸ et l'ASFC⁴⁵⁹, sera également évaluée au nom des transitaires, des transporteurs aériens et des expéditeurs⁴⁶⁰.
357. Transports Canada a fixé des normes de sûreté minimales pour les programmes des chaînes d'approvisionnement et collabore avec les États-Unis pour obtenir la reconnaissance réciproque des programmes, même à ce stade expérimental.
358. En juin 2007, Transports Canada a remis aux transitaires les documents nécessaires pour participer au projet sur la chaîne d'approvisionnement, notamment les normes de sûreté renforcées. À ce jour, près de 120 transitaires ont manifesté le désir de participer au projet et en sont à divers stades du processus d'inscription. L'an prochain, Transports Canada s'emploiera à faire passer ce nombre à entre 300 et 500 participants. Le Ministère a baptisé le programme des

⁴⁵⁸ L'ACSTA ne s'est toujours pas vu attribuer un rôle par le ministre.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, pages 5188-5189.

⁴⁶⁰ L'initiative SFA comprend le Partenariat pour la sûreté et la prospérité, qui prévoit un programme comparable de sûreté du fret aérien avec les États-Unis.

- transitaires le Programme des agents habilités, dont on espère qu'il sera comparable au programme actuel des États-Unis appelé Indirect Air Carrier (IAC).
359. Pour ce qui est de concevoir un système de gestion à l'appui de cette phase de l'initiative et de déterminer les besoins à long terme du programme, Transports Canada collabore actuellement avec un entrepreneur pour que le SSGCA entre en service avant la fin du printemps.
360. En prévision du chargement du système, Transports Canada a reçu jusqu'ici environ 16 000 noms d'« expéditeurs connus » de la part de transporteurs aériens et de transitaires qui ont déjà manifesté le désir de participer aux programmes sécurisés de gestion de la chaîne d'approvisionnement. Ces « expéditeurs connus » accéderont au statut d'expéditeurs inscrits après avoir subi un processus de validation, qui sera l'un des volets opérationnels du SSGCA. Transports Canada continue de solliciter la participation de l'industrie, ce qui devrait aboutir à nettement plus d'informations sur les expéditeurs.
361. Étant donné que les transporteurs aériens sont actuellement régis par les *Mesures de sûreté des transporteurs aériens*, Transports Canada évalue les options avec l'industrie pour rehausser les prescriptions actuelles du programme, qui

s'appliqueront à tous les transporteurs aériens qui exploitent des vols dans les 89 aéroports désignés⁴⁶¹.

Amélioration du contrôle du fret aérien

362. Des critères de sélection permettant de cerner les sites qui se prêtent à une évaluation des équipements de contrôle du fret aérien pour assurer la sûreté des transports ont été établis. Pour appliquer les critères de sélection, Transports Canada a procédé à deux cycles de collecte de données sur le fret (dimensions, poids, produit, etc.) dans des sites clés du Canada. Un troisième cycle a débuté et a pris fin en septembre 2007. L'ASFC a également prévu un exercice préliminaire de collecte des données pour les besoins de la sûreté des frontières.
363. Transports Canada a conçu des modèles de contrôle du fret non groupé (marchandises diverses) pour valider les modèles de contrôle, projet qui a débuté à l'hiver 2007 et se poursuivra tout au long de 2008. Les recherches en cours sur les technologies de contrôle révèlent que les technologies de contrôle du fret groupé (en vrac) et palettisé pour y détecter des traces d'explosif en sont toujours au stade expérimental. Compte tenu du nouveau projet de loi américain qui prescrit le contrôle à 100 %, les dispositifs de détection de traces d'explosif ne seront sans doute pas disponibles pour être déployés avant 2010.

⁴⁶¹ Témoignage de Stephen Conrad, transcription, vol. 42, page 5216.

364. Transports Canada procède également à l'établissement d'un cadre avec l'ACSTA⁴⁶² pour évaluer la possibilité de mobiliser le savoir-faire acquis dans le contrôle des passagers pour le contrôle du fret aérien⁴⁶³.

Entités responsables

365. Alors que « [l]a responsabilité globale de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement continuera de relever de Transports Canada »⁴⁶⁴, le Ministère évalue la possibilité de faire appel au potentiel d'organisations gouvernementales en ce qui concerne les options de prestation des services, comme l'Agence des services frontaliers du Canada et l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien⁴⁶⁵. Toutefois, en phase avec nos partenaires internationaux, la responsabilité de réglementation et les coûts connexes incomberont avant tout aux transporteurs aériens, aux transitaires et aux expéditeurs.

Calendrier de mise en œuvre – Programme de sûreté du fret aérien

366. La date cible d'entrée en service du Système sécurisé de gestion de la chaîne d'approvisionnement pour tous les programmes « réglementés » de la chaîne d'approvisionnement et les expéditeurs inscrits a été fixée à septembre 2008.

⁴⁶² L'ACSTA ne s'est pas encore vu attribuer un rôle par le ministre.

⁴⁶³ Témoignage de Stephen Conrad, transcription, vol. 43, pages 5188-5189.

⁴⁶⁴ *Ibidem*, page 5196.

⁴⁶⁵ *Ibidem*, pages 5188-5189.

367. La collecte de données sur les expéditeurs connus de l'industrie se poursuit; pour l'heure, Transports Canada a recueilli des renseignements sur environ 16 000 expéditeurs. La date où l'on prévoit que ces expéditeurs deviendront des expéditeurs inscrits après avoir subi un processus de validation est le mois d'avril 2008.
368. Transports Canada poursuit sa collaboration avec la TSA afin d'élaborer des programmes comparables et mutuellement reconnus sur la chaîne d'approvisionnement, notamment les nouveaux concepts « certifiés » expérimentés aux États-Unis.
369. Transports Canada procède à des essais opérationnels (bancs d'essai) dans divers milieux du fret en utilisant divers dispositifs radioscopiques, des dispositifs de détection des traces d'explosif et diverses solutions spécialisées. La date de parachèvement de ces essais opérationnels est fixée à mars 2009.
370. Transports Canada continue d'organiser des séances d'information avec les intervenants et l'industrie. Le cadre du programme de réglementation et de conformité de la chaîne sécurisée d'approvisionnement du fret aérien sera préparé en tenant compte des préoccupations des intervenants et il devrait être prêt d'ici à décembre 2008.
371. Des recommandations visant la mise en œuvre complète du Programme de sûreté du fret aérien et les besoins de financement seront présentées au Cabinet en décembre 2008.

372. Le rapport sur les engagements du Partenariat pour la sûreté et la prospérité (PSP) au sujet de la sûreté du fret aérien dans le cadre de programmes comparables de sûreté du fret aérien aux États-Unis et au Mexique afin d'assurer le transport sécurisé et efficace des marchandises sera prêt d'ici à juin 2008.

H. SÛRETÉ PÉRIPHÉRIQUE

Mesures visant le contrôle des non-passagers (CNP) : contrôle des particuliers et des véhicules sans passagers

373. Le 5 novembre 2002, Transports Canada a adopté un programme afin de contrôler de manière sélective les non-passagers (employés des compagnies aériennes, employés aéroportuaires, ravitailleurs, traiteurs, préposés au nettoyage et à l'entretien et manutentionnaires au sol) qui pénètrent dans des zones réglementées des aéroports. La responsabilité des fonctions de ce programme a été confiée à l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA).
374. En février 2004, la première phase du Programme de contrôle des non-passagers a été mise en œuvre, obligeant l'ACSTA à sélectionner au hasard des non-passagers et à les fouiller, eux et leurs effets. Le 1^{er} décembre 2004, l'ACSTA a mené à terme la première phase du programme CNP. Elle n'a pas encore reçu de fonds pour mettre en œuvre la phase 2 – l'élaboration d'un programme de fouille des véhicules.
375. Les activités de l'ACSTA en matière de CNP sont classées soit comme CNP aérogare (c.-à-d. dans l'aérogare), soit comme CNP aéronefs (c.-à-d. sélection au

hasard de non-passagers sur la passerelle d'embarquement de vols à destination des États-Unis)⁴⁶⁶.

376. Le CNP a lieu dans 28 grands aéroports canadiens. Les huit plus grands, des aéroports de classe I, ont une plus grande couverture CNP, selon l'idée que ces aéroports présentent plus de risques. Les heures de CNP varient entre 16 et 20 heures par jour dans les aéroports de classe I.
377. Les activités de CNP se concentrent sur les points d'accès aux zones réglementées de l'aérogare. Dans les aéroports de classe I, l'ACSTA utilise une combinaison de points CNP permanents et d'équipes itinérantes d'agents de contrôle qui se déplacent entre divers points d'accès pour accroître le caractère imprévisible du programme.
378. En décembre 2006, le Comité d'examen de la Loi sur l'ACSTA a recommandé à l'ACSTA de délaisser le contrôle « sélectif » des non-passagers et d'assurer une « présence ininterrompue » à tous les points d'accès en plus de procéder à la fouille des véhicules dans les aéroports de classe I⁴⁶⁷. M. Reg Whitaker (président du Comité consultatif) a expliqué dans son témoignage la raison d'être des recommandations du Comité au sujet du CNP, de même que la distinction établie par le Comité entre les aéroports de classe I et les aéroports de classe II :

⁴⁶⁶ Au quotidien, environ 1 200 non-passagers font l'objet d'un CNP. Le nombre actuel de non-passagers quotidiens dans les 28 aéroports est évalué à 100 000.

⁴⁶⁷ *Plan de vol*, recommandations 3.2a) et 3.2b), page 65.

En premier lieu, nous sommes parfaitement conscients, compte tenu du temps que nous avons passé à sillonner tout le pays et à rendre visite à tout un éventail d'aéroports canadiens, et M. Heed possède de nombreuses années d'expérience directe à cet égard, qu'une approche unique à l'égard des aéroports canadiens n'est pas vraiment une bonne idée. Il y a 89 aéroports désignés qui vont d'un aéroport comme l'aéroport Pearson de Toronto, l'un des plus fréquentés et des plus importants aéroports internationaux, à de tout petits aéroports comme Iqaluit et Campbell River, qui sont vraiment tout petits. Nous sommes d'avis qu'il y a des carences incontestables dans la procédure de contrôle des non-passagers, et qu'il faut y remédier en nous concentrant sur le problème dans les plus grands aéroports, c'est-à-dire les aéroports de classe I tels qu'on les connaît, et dans certains aéroports de classe II en fonction des risques, où nous mettrons en place un système de ce que nous appelons le contrôle continu sélectif des non-passagers⁴⁶⁸.

379. Les programmes de CNP se multiplient dans le monde entier, notamment au Royaume-Uni, où 100 % des véhicules et des non-passagers font l'objet de contrôles dès lors qu'ils pénètrent dans des zones réglementées d'aéroport.

Contrôle des véhicules

380. Au Canada, les véhicules ne font l'objet d'une inspection visuelle superficielle qu'à un nombre limité de portes d'accès des véhicules. Dans la foulée des événements du 11 septembre 2001, les exploitants d'aéroport ont réduit le nombre de points d'accès des véhicules conduisant à l'aérogare et sur l'aire de trafic, et c'est à ces points qu'ils doivent procéder à des inspections visuelles.

⁴⁶⁸ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 38, page 4627.

381. La plupart des aéroports sont dotés d'un à trois points principaux d'accès des véhicules, moyennant un total estimatif de 59 de ces portes dans 28 aéroports de classes I et II⁴⁶⁹.
382. Transports Canada et l'ACSTA s'occupent ensemble de proposer des améliorations au Programme canadien de contrôle des non-passagers et au Programme de fouille des véhicules. En particulier, le Ministère et l'ACSTA ont décidé de concevoir des options qui renforceront le CNP et la fouille des véhicules dans les aéroports de classe I du Canada, de manière à ce que cela ait des conséquences néfastes minimales sur les intervenants de l'industrie.

Carte d'identité de zones réglementées (CIZR)

383. Le 5 novembre 2002, le ministre des Transports a enjoint à TC et à l'ACSTA de concevoir et de mettre en place des améliorations au système de laissez-passer de zone réglementée qui intègrent la technologie de la biométrie et l'utilisation de bases de données centralisées pour assurer la délivrance, la vérification, l'annulation et le suivi des cartes.
384. La carte d'identité de zones réglementées (CIZR) permet de vérifier que la personne à qui la carte a été délivrée est la même que celle qui présente la carte à un point d'accès à une zone réglementée, que la carte est en cours de validité et que la personne dispose d'une cote de sûreté valable.

⁴⁶⁹ Vingt-trois dans les aéroports de classe I; 36 dans les aéroports de classe II.

385. Les améliorations concernent les cartes des aéroports locaux et les cartes dont l'utilisation est valable dans des aéroports multiples. La CIZR est entrée en vigueur dans les 29 grands aéroports du Canada.
386. La CIZR, comme son nom l'indique, est une carte d'identité. Elle ne permet pas d'avoir accès aux zones réglementées des aéroports en soi, étant donné que ces zones sont et demeureront sous la responsabilité exclusive des exploitants d'aéroport⁴⁷⁰. Les exploitants d'aéroport peuvent décider d'ajouter d'autres caractéristiques (comme le contrôle d'accès, etc.) à la CIZR et d'établir un lien entre la carte et leurs systèmes existants de contrôle d'accès.
387. M. Nick Cartwright a décrit le fonctionnement de la CIZR dans son témoignage :

Il s'agit en réalité de l'implantation d'un processus biométrique. Nous avons des cartes qui prouvent deux choses, à savoir qui vous êtes et qui vous prétendez être. En d'autres termes, il s'agit d'utiliser les empreintes digitales ou la reconnaissance de l'iris pour vous identifier comme la personne à qui la carte a été délivrée à l'origine. Et la carte confirme que vous avez une autorisation en cours de validité. C'est une carte intelligente, dans laquelle est insérée une minuscule puce informatique sur laquelle sont stockées les données, et la carte est en la possession de celui à qui elle a été délivrée. C'est ainsi que l'on peut comparer les données stockées sur la carte et vous-même. Il ne s'agit pas d'aller consulter une immense base de données quelque part ailleurs. Et la troisième chose que l'on peut vérifier, c'est que, même si vous avez la carte et que vous êtes qui vous affirmez être, avez-vous le droit de franchir ce point? Et il se peut dans les faits que vous possédiez une carte, que vous ayez une cote de sûreté mais que vous ne soyez pas censé vous trouver à tel endroit⁴⁷¹.

⁴⁷⁰ Témoignage de Jim Bertram, transcription, vol. 65, 24 octobre 2007, page 8170.

⁴⁷¹ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, page 5163.

388. Le processus de développement de la phase 1 comportait un volet technique (normes techniques, conception et essais opérationnels) et un volet stratégique/réglementaire (impératifs relatifs à la mise en place et à l'exploitation du système et processus de consultation)⁴⁷². De nombreuses consultations avec les intervenants, notamment avec les exploitants d'aéroport, les transporteurs aériens et les groupes syndicaux, ont eu lieu tout au long de l'élaboration de ce programme.
389. Les modifications apportées au *Règlement canadien sur la sûreté aérienne*, au *Règlement sur les mesures de sûreté aux aérodromes* et à l'*Ordonnance sur le contrôle de sûreté* sont entrées en vigueur le 31 décembre 2006. Ces modifications constituent le cadre réglementaire du programme CIZR.
390. Le 1^{er} février 2007, tous les aérodromes de classes I et II étaient conformes au Règlement sur la CIZR. Il est interdit à quiconque de pénétrer dans une zone réglementée à moins d'avoir une CIZR en sa possession⁴⁷³.
391. La phase 1 du déploiement de la CIZR s'est concentrée sur certains secteurs des aérogares. Une deuxième phase est nécessaire pour s'occuper de tous les autres secteurs dans le périmètre de sûreté d'un aérodrome, notamment les portes

⁴⁷² Jim Bertram, de la Greater Toronto Airports Authority, et Fred Jones, du Conseil des aéroports du Canada, ont décrit les modalités de recours administratif pour le retrait et le rétablissement des CIZR : transcription, vol. 65, 24 octobre 2007, pages 8169-8172.

⁴⁷³ À ce jour, plus de 98 000 travailleurs aéroportuaires se sont vu délivrer une CIZR.

d'accès des véhicules, les services aéronautiques à l'aéroport et les établissements des locataires.

392. Dans son témoignage, Jean Barrette a comparé la valeur du système géoréférencé à celle de la CIZR :

[L]e système géoréférencé vous permet de suivre à la trace telle personne. L'une des lacunes de ce système est que, si Jean Barrette décide de ne pas porter sur lui sa carte, et de la laisser quelque part dans la zone de fret, avant de se rendre à l'aérogare, eh bien le système géoréférencé ne vous apprend pas grand-chose car, tout ce qu'il vous dit, c'est qu'il se trouve dans la zone de fret. Il y a donc d'autres avantages au système géoréférencé, mais, dans le cadre de la carte d'identité de zones réglementées, nous n'y voyons pas un investissement prudent, pas plus que cela n'ajoute de valeur à la carte d'identité de zones réglementées⁴⁷⁴ [soulignement ajouté].

393. Nick Cartwright a émis des réserves analogues au sujet du système géoréférencé durant son témoignage :

La difficulté est que vous devez porter sur vous quelque chose qui tient lieu de transpondeur ou d'identificateur. Si vous décidez de le déposer par terre ou de le laisser avec votre collègue, ce transpondeur ne peut plus vous identifier. Normalement, le système géoréférencé réagit à une impulsion émanant de la source. Puis il y a d'autres systèmes qui disent : doit-il y avoir quelqu'un dans cette zone? Si personne n'est autorisé à pénétrer dans cette zone, alors même un détecteur de mouvements et d'autres éléments du même genre pourraient indiquer que vous vous trouvez quelque part où vous n'êtes pas⁴⁷⁵.

⁴⁷⁴ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 39, page 4815.

⁴⁷⁵ Témoignage de Nick Cartwright, transcription, vol. 42, pages 5165-5166.

394. M. Barrette poursuit en expliquant que le système CIZR, lorsqu'on le perçoit comme une couche supplémentaire de sûreté dans le cadre global de sûreté actuellement en place, offre un autre avantage appréciable :

[Avec] la CIZR, dès lors que vous vous êtes occupé de l'identité (de la validation du laissez-passer), dès que vous avez contrôlé l'accès à la zone, cela est complété par des patrouilles organisées par l'administration aéroportuaire; par un programme de sensibilisation à la carte d'identité de zones réglementées; que vous devez suivre au moment où vous est délivrée cette carte d'identité; de même que par une formation de sensibilisation globale à la sûreté pour les employés aéroportuaires pour reconnaître et remettre en question ceux d'entre eux qui ne portent pas leur laissez-passer sur eux ou qui travaillent dans une zone de l'aéroport où ils n'ont strictement rien à faire⁴⁷⁶.

395. Pour réitérer ce qui a déjà été dit plus haut dans ces conclusions générales, on a procédé à d'importants travaux de planification pour préparer la mise en œuvre des recommandations relatives au contrôle accru des non-passagers, à la fouille des véhicules et à l'élargissement du Programme de carte d'identité de zones réglementées.

I. MODÈLE ORGANISATIONNEL, RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE L'ACSTA

Gouvernance

396. L'ACSTA relève du Parlement par l'intermédiaire du ministre des Transports et est entièrement financée par les crédits du Trésor fédéral.

⁴⁷⁶ *Ibidem.*

397. L'ACSTA est administrée par un conseil d'administration dont les membres possèdent une riche expérience des affaires et du secteur du transport aérien. Membre du Comité d'examen, M. Jacques Bourgault a expliqué la recommandation du Comité d'augmenter la rémunération des membres du conseil de l'ACSTA :

Quand on a regardé cette affaire-là, très rapidement on est arrivé à la conclusion que le niveau de rémunération était – on n'a pas écrit mais on a passé ridiculement bas compte tenu à la fois de l'engagement qui était demandé à ces gens-là et de la responsabilité qu'ils encouraient, parce que si jamais il y avait une tragédie et qu'elle était attribuable ne serait-ce qu'en partie ou qu'elle risquerait d'être attribuable à l'Agence de sûreté, eh bien, ces gens-là seraient impliqués dans des procès pendant très longtemps. Probablement que leur responsabilité serait couverte mais leur temps pour se défendre et tout ça serait immense. Alors, on est convaincu que ces gens-là ne sont pas payés au niveau où ils le seraient^{477, 478}.

398. Un chef de la direction administre les activités quotidiennes de l'ACSTA, notamment les effectifs de l'Agence et la prestation de services de contrôle de sûreté dans les aéroports canadiens.

399. Le ministre des Transports est responsable et redevable devant le Parlement et les Canadiens des activités de Transports Canada et de l'ACSTA. Le schéma

⁴⁷⁷ Témoignage de M. Jacques Bourgault, transcription, vol. 38, page 4648.

⁴⁷⁸ (*Traduction officielle en anglais du témoignage de M. Bourgault*) When we looked at this, we quickly came to the conclusion that the low level of pay that was of these people for the amount of responsibilities that they have because if ever there would be a tragic incident that they would be liable, it could or would be the responsibility of that security agent therefore, these people would be implicated in legal proceedings for a long time. Probably their responsibility would be covered but their defense cost would be of great. So we are convinced that those people are not paid at the level they should be paid.

(annexe A) décrit le cadre de gouvernance de l'ACSTA et la relation contractuelle qu'elle entretient avec le secteur privé, qui est chargé de fournir des services de contrôle de sûreté dans les aéroports canadiens.

400. L'équipe de la haute direction de l'ACSTA, dirigée par le président et chef de la direction (pcd), est illustrée à l'annexe A.

Rôles et responsabilités

401. Transports Canada est l'organe national désigné de réglementation de la sûreté de l'aviation civile au Canada, en vertu des normes établies par l'OACI. L'ACSTA s'est vu confier par le ministre des Transports des programmes précis de sûreté de l'aviation. Pour s'acquitter des responsabilités de son mandat, l'ACSTA a élaboré des procédures normalisées d'exploitation (PNE) afin d'assurer le contrôle uniforme à travers tout le pays et de respecter les règlements de Transports Canada.

J. SERVICES AÉRONAUTIQUES DANS LES AÉROPORTS

402. Les mesures en vigueur dans les 89 aéroports désignés du Canada permettent aux vols commerciaux de quitter les services aéronautiques ou d'autres endroits éloignés de l'aérogare sans procéder au contrôle des passagers.
403. Dans son rapport, *Plan de vol*, le Comité consultatif a recommandé que le contrôle des passagers soit élargi aux services aéronautiques à l'aéroport, y

compris aux opérations de l'aviation générale, lorsque la taille de l'entreprise le justifie⁴⁷⁹.

404. M. Reg Whitaker a décrit les services aéronautiques dans son témoignage :

[P]armi les services aéronautiques, il y a les avions d'affaires, les avions affrétés par des intérêts privés et, à l'heure actuelle, ceux-ci se trouvent dans des installations sans potentiel de contrôle⁴⁸⁰.

405. M. Whitaker a expliqué pourquoi les services aéronautiques n'étaient pas visés par les mêmes impératifs de contrôle que les vols commerciaux réguliers :

[L']idée [...] a toujours été que les [exploitants de vols affrétés privés] savent qui sont leurs clients⁴⁸¹.

406. Transports Canada étudie la question des services aéronautiques depuis 2004. Les conclusions ci-après donnent un aperçu des initiatives prises jusqu'ici ainsi que de la situation actuelle de l'élargissement des modalités de contrôle à l'exploitation des services aéronautiques.

407. Au printemps 2004, Transports Canada a lancé une évaluation approfondie des vols commerciaux qui ne font l'objet d'aucun contrôle. Le Ministère a également tenu des consultations à Calgary, Ottawa et Halifax.

⁴⁷⁹ *Plan de vol*, recommandation 2.7.

⁴⁸⁰ Témoignage de M. Reg Whitaker, transcription, vol. 38, page 4632.

⁴⁸¹ *Ibidem*.

408. Les recommandations reposaient sur : les consultations avec les intervenants; l'évaluation des risques; l'examen des normes et des pratiques optimales internationales; l'effet que le moindre changement apporté aux modalités actuelles des services aéronautiques risque d'avoir sur les opérations de l'industrie de même que la prestation des services de contrôle et les problèmes de financement. Les paramètres ont été distribués en septembre 2005 pour que les gens puissent formuler leurs observations. Après une évaluation de la contribution des intervenants, d'autres consultations ont été organisées en 2006.
409. D'autres travaux sur les recommandations ont été ajournés l'an dernier en raison d'autres priorités de sûreté de l'aviation⁴⁸². Les travaux sur l'élargissement des impératifs de contrôle ont repris plus tôt en 2007.
410. Les fonctionnaires de Transports Canada ont estimé que l'élargissement des impératifs de contrôle de manière progressive était la meilleure façon de procéder. À leur tour, les intervenants ont appris cela et n'ont exprimé aucune préoccupation au sujet d'une telle approche.
411. Au début de 2007, les fonctionnaires de Transports Canada ont élaboré une première phase des impératifs de contrôle en prévoyant de les adopter à la fin de 2007, la première phase étant axée sur les vols accessibles au grand public, comme les vols commerciaux réguliers et les destinations soleil.

⁴⁸² Parmi les autres priorités de sûreté de l'aviation en 2007, mentionnons : le Règlement sur la carte d'identité de zones réglementées, les impératifs de contrôle des bagages enregistrés, le Règlement sur le contrôle d'identité et, plus récemment, les mesures et les directives de sûreté au sujet des liquides, des gels et des aérosols et l'ordonnance provisoire connexe.

412. Toutefois, au cours d'entretiens avec l'ACSTA, l'Administration s'est dite vivement préoccupée par le fait qu'elle ne pouvait donner suite aux impératifs prévus de la phase 1 sans financement supplémentaire. Cela s'est soldé par la décision de ne pas lancer la phase 1 comme prévu.
413. L'ACSTA a préparé une analyse de rentabilité sur le contrôle des services aéronautiques, laquelle portait pour commencer sur les quatre plus grands aéroports du Canada (Calgary, Montréal, Toronto et Vancouver).
414. En dépit de retards attribuables au dépôt du budget fédéral, les impératifs de sûreté des vols commerciaux qui arrivent ou qui partent d'endroits éloignés de l'aérogare dans les aéroports désignés demeurent une priorité ministérielle. Ces impératifs sont en cours d'examen pour parvenir à un niveau de sûreté plus uniforme entre tous les services aéronautiques.
415. Le Ministère est résolu à collaborer avec l'industrie et l'ACSTA pour concevoir des améliorations rentables sur le plan économique, efficaces sur le plan opérationnel et qui garantissent le niveau de sûreté nécessaire.

K. SÛRETÉ DE L'AVIATION GÉNÉRALE

416. Dans l'optique de Transports Canada, l'Aviation générale (AG) englobe l'exploitation d'aéronefs dans les buts suivants : loisirs, affaires, travail aérien et entraînement au pilotage, de même que tous les vols affrétés qui partent d'un endroit éloigné de l'aérogare. L'AG n'englobe pas les vols passagers commerciaux réguliers ni le transport du fret.

417. En mars 2002 et novembre 2003, Transports Canada a émis des avis à l'égard du milieu de l'AG : ces avis exposaient les modalités auxquelles devait réfléchir le milieu de l'AG pour atteindre et assurer un niveau de vigilance accru dans ses activités quotidiennes.
418. Transports Canada étudie la possibilité de contrôler certains passagers qui embarquent dans certains services aéronautiques, avant leur départ.
419. Au sommet d'août 2007 des dirigeants du Partenariat pour la sûreté et la prospérité à Montebello, ces derniers ont convenu : d'élaborer des méthodes mutuellement acceptables de contrôle au sujet des menaces radiologiques et autres menaces semblables, ce qui englobera les vols de l'aviation générale, et de continuer à réaliser des recherches concertées ou conjointes pour gérer ces menaces.
420. Une équipe spéciale AG a été créée au sein du Groupe de coopération États-Unis–Canada sur la sûreté des transports et s'est réunie à plusieurs reprises jusqu'ici par voie de téléconférence ou de réunion.
421. Transports Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) codirigent l'équipe spéciale AG, qui englobe Sûreté publique Canada et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.
422. Les travaux du Canada dans le secteur scientifique et technologique des radiations et de la détection nucléaire sont dirigés par le Centre des sciences pour la sûreté

- (CSS), bureau mixte de Recherche et développement pour la défense Canada et de Sûreté publique Canada.
423. Transports Canada participe à l'initiative de recherche et de technologie chimique, biologique, radionucléaire et explosive (IRTC) du gouvernement fédéral, dirigée par le CSS. L'objectif de cette initiative est de renforcer la capacité du Canada contre les menaces CBRNE en y trouvant des solutions scientifiques et technologiques⁴⁸³.
424. En septembre 2007, les États-Unis ont publié le Notice of Proposed Rule-Making pour les aéronefs privés (*soulignement ajouté*) qui arrivent aux États-Unis et en décollent, en proposant des impératifs sur un Système électronique évolué d'information sur les passagers qui fournit des renseignements permettant d'évaluer les menaces à bord de ces aéronefs.
425. Les organismes et ministères du gouvernement canadien, dirigés par la Direction du renseignement de Transports Canada, prévoient de procéder à une évaluation des menaces dont l'achèvement est prévu au début de 2008. Une évaluation des risques de suivi sera réalisée d'ici au printemps 2008.
426. Le Canada est prêt à œuvrer avec d'autres pays pour évaluer les risques que présente l'AG et à élaborer les stratégies nécessaires pour atténuer ces risques.

⁴⁸³ Aux États-Unis, les travaux sur la détection nucléaire et l'architecture des rapports relèvent du mandat du Domestic Nuclear Detection Office.

L. MESURES DE SÛRETÉ PÉRIPHÉRIQUE

427. Ce sujet est abordé sous les rubriques CNP, CIZR, etc. : voir plus haut.

M. UTILISATION DE LA TECHNOLOGIE POUR LE CONTRÔLE

428. Voir section « F » ci-dessus.

N. RECOURS À L'ANALYSE COMPORTEMENTALE COMME MESURE DE CONTRÔLE DE SÛRETÉ

429. L'analyse des comportements ou la modélisation des comportements est également appelée Contrôle des passagers par des techniques d'observation (CPTO). Dans tous les cas, on a recours aux techniques d'observation et d'analyse des comportements pour reconnaître les personnes à haut risque. Par exemple, les passagers aériens qui affichent des comportements suspects, aussi bien physiques que physiologiques, peuvent être tenus de subir un contrôle plus approfondi pour déterminer s'ils représentent effectivement une menace.

430. L'analyse des comportements repose sur des techniques d'application de la loi dans le monde entier, notamment sur les procédures utilisées à l'aéroport Ben Gurion en Israël, qui passe pour l'un des aéroports les plus sûrs du monde. À titre d'outil de sûreté des transports, l'analyse des comportements a été utilisée pour la première fois dans le secteur du transport aérien avant d'être élargie à d'autres modes, notamment le transport ferroviaire, les transports en commun et le transport maritime.

431. La surveillance non verbale est illustrée par le cas d'Ahmed Ressam, surnommé par les médias américains « Millennium Bomber ». Ahmed Ressam a été reconnu coupable et condamné à une peine d'incarcération de 22 ans pour sa tentative ratée de perpétrer un attentat à la bombe contre l'aéroport international de Los Angeles le 31 décembre 1999. Ressam est entré dans l'État de Washington en provenance de la Colombie-Britannique en empruntant le traversier de Port Angeles le 14 décembre 1999. L'inspectrice a déclaré que quelque chose de « non verbal » l'avait incitée à examiner d'un peu plus près Ressam et son véhicule. (Ressam semblait nerveux et il transpirait abondamment.) La revue américaine *Customs Today* n'a pas tari d'éloges pour cette arrestation et a félicité les douaniers d'avoir réagi ainsi à des indices non verbaux.
432. Dans la conjoncture actuelle du transport aérien, plusieurs pays utilisent déjà les techniques d'analyse des comportements dans leurs aéroports et leurs réseaux de transport en commun. (Comme exemples d'organismes qui utilisent l'analyse des comportements, mentionnons : les employés de Heathrow Express en Grande-Bretagne [liaison ferroviaire rapide entre le centre-ville de Londres et l'aéroport de Heathrow]); le personnel de Park Police and Statue of Liberty aux États-Unis, les membres de la section locale 100 des TWU à New York; la police de l'Université du Maryland; et de nombreux aéroports américains).
433. L'établissement de profils raciaux est souvent dénoncé comme un problème dans l'analyse des comportements. Dans bien des cas, les gens qui dénoncent l'analyse des comportements comme étant chargée de racisme font également valoir que

- différents groupes ethniques ont une interprétation différente des comportements « normaux », de sorte qu'il faut également tenir compte de la race et de l'origine ethnique.
434. Même si un faux positif ne cause pas un tort considérable, la décision sans appel de refuser l'embarquement d'un passager peut avoir des conséquences très nettement négatives. Il est donc absolument impérieux de parfaitement comprendre la procédure et de déterminer les actions en justice à même de résulter de la décision d'interdire à un passager titulaire d'un billet d'embarquer à bord d'un avion.
435. Transports Canada fait actuellement des recherches sur l'analyse des comportements pour en savoir plus long sur les pratiques et les techniques.

O. PROGRAMME DE PROTECTION DES PASSAGERS

436. En juin 2007, Transports Canada a lancé le Programme de protection des passagers. Aussi bien lors de l'élaboration du programme que dans le cadre de son fonctionnement suivi, le Ministère a collaboré de près avec le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, comme en témoigne le témoignage de Brion Brant :

[Transports Canada] a résolument collaboré avec le Commissaire à la protection de la vie privée pour assurer la mise en place de protocoles d'entente avec les transporteurs aériens, les mêmes types de protocoles conclus avec le SCRS et la GRC sur la façon dont ce programme doit fonctionner et dont les renseignements doivent être traités et échangés.

437. En vertu du programme, les transporteurs aériens contrôlent le nom des passagers par rapport à une Liste des personnes désignées (LPD). La LPD est une liste des personnes dont les actes ont amené à conclure qu'elles font planer une menace imminente sur la sûreté de l'aviation, au cas où elles tenteraient d'embarquer à bord d'un aéronef.
438. Le programme a été établi sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique* (article 4.8.1) et du *Règlement sur le contrôle de l'identité*. Ces mesures législatives établissent les motifs juridiques qui obligent les compagnies aériennes : à vérifier le nom des passagers; à empêcher une personne d'embarquer à bord d'un avion; et à protéger les renseignements personnels. Le *Règlement sur le contrôle de l'identité* fixe également des sanctions en cas de non-conformité.
439. Le programme est un programme autonome qui relève du directeur général de Sûreté et Préparatifs d'urgence, et il est hébergé à la Direction du renseignement de Transports Canada. En particulier, la Direction du renseignement de Transports Canada appuie le programme en établissant la Liste des personnes désignées (LPD) au sein du Ministère, avec le concours du SCRS et de la GRC dans le cadre du Programme de protection des passagers, comme cela est souligné dans le témoignage de Brion Brandt, alors directeur de la Politique de sûreté (Transports Canada) :

Les principaux rapports pour ce qui est de la mise en œuvre et de l'opérationnalisation du programme ont trait au fait que Transports Canada reçoit des renseignements de la part des organismes d'application de la loi et du renseignement – en

particulier la GRC et le Service canadien du renseignement de sécurité – pour déterminer qui fait planer une menace contre la sûreté de l’aviation en fonction de lignes directrices parfaitement limpides qui ont été publiées, pour que les types de mesures, les types de comportements qui aboutissent à l’inscription du nom d’une personne sur la Liste des personnes désignées, soient parfaitement claires⁴⁸⁴.

440. Pour avoir droit au statut de personne désignée, on utilise les lignes directrices suivantes pour déterminer si une personne représente une menace imminente pour la sûreté de l’aviation :

- Toute personne qui fait ou a fait partie d’un groupe terroriste et dont on peut raisonnablement présumer qu’elle met en péril la sûreté d’un aéronef ou d’un aéroport ou la sûreté du public, des passagers ou des membres d’équipage;
- Toute personne qui a été reconnue coupable d’un ou de plusieurs crimes sérieux et menaçant la vie contre la sûreté de l’aviation;
- Toute personne qui a été reconnue coupable d’une ou de plusieurs infractions menaçant la vie et qui sont susceptibles d’attaquer ou de porter préjudice à un transporteur aérien, aux passagers ou aux membres d’équipage.

441. Comme l’a décrit Brion Brandt dans son témoignage, la reconnaissance d’une personne comme « personne désignée » ne repose pas sur des méthodes d’établissement de profils comportementaux qu’on utilise dans l’analyse des comportements.

Ce que cherchent à faire les lignes directrices sur la détermination de qui doit figurer sur la Liste des personnes désignées, c’est de traiter les comportements ou les actes des gens pour tenter d’en expliquer les raisons. En d’autres termes, **les personnes qui se sont livrées à certaines activités par le passé; ainsi que leurs actions et leurs comportements passés** (*soulignement ajouté*).

⁴⁸⁴ Témoignage de Brion Brandt, transcription, vol. 40, page 4859.

Non, en dehors de cela, le programme ne cherche pas à analyser les comportements des gens dans le contexte aéroportuaire. Il s'agit plutôt des comportements qui ont amené à inscrire le nom d'une personne sur la Liste des personnes désignées. Voici donc une personne à l'aéroport qui cherche à embarquer à bord d'un avion et c'est précisément là que, vous savez, se produit l'action suivante. Mais cela ne repose sur aucun type de profil des personnes ou sur l'analyse de leurs comportements dans le contexte aéroportuaire⁴⁸⁵.

442. Tous les 30 jours, le Groupe consultatif sur la Liste des personnes désignées (GCLPD) doit se réunir. Le GCLPD comprend un membre de Transports Canada, un du SCRS et un autre de la GRC. Chaque membre du GCLPD peut désigner une personne qui tombe sous le coup des lignes directrices ci-dessus. Au cours de la réunion du GCLPD, les renseignements et les preuves relatifs à une personne désignée sont présentés, examinés et remis en question par les membres. Le GCLPD transmet alors une recommandation au ministre des Transports, qui analyse la recommandation et décide d'inscrire ou non la personne sur la Liste des personnes désignées. En cas d'avis dissident parmi les membres du GCLPD, l'avis est alors porté à la connaissance du ministre des Transports pour que celui-ci puisse prendre une décision en toute connaissance de cause. En outre, tous les 30 jours, la LPD est revue et corrigée pour en assurer la validité et, au besoin, la mettre à jour ou en supprimer certains noms.

443. Au cas où Transports Canada refuserait à une personne d'embarquer à bord d'un avion (article 4.76 de la *Loi sur l'aéronautique*), celle-ci peut présenter une demande au Bureau de réexamen (BR) pour que son inscription sur la LPD soit

⁴⁸⁵ *Ibidem*, page 4891.

analysée par un conseiller indépendant. Le conseiller indépendant examine les renseignements présentés par la personne de même que les renseignements d'origine qui ont servi à la désigner, avant de formuler une recommandation à l'intention du ministre des Transports, soit pour qu'il confirme, soit pour qu'il infirme la décision d'inscrire cette personne sur la Liste des personnes désignées.

P. PROGRAMME CANADIEN DE PROTECTION DES TRANSPORTEURS AÉRIENS (PCPTA) ET AGENTS DE LA SÛRETÉ AÉRIENNE

444. À la fin de 2001, le gouvernement du Canada a institué le Programme canadien de protection des transporteurs aériens (PCPTA) dont le but est de mettre des agents de la sûreté aérienne (ASA) à bord de certains vols.

445. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) est responsable des fonctions opérationnelles et administratives quotidiennes du PCPTA. La GRC affecte des agents anonymes qui ont suivi une formation spécialisée à bord de certains avions commerciaux canadiens. Les ASA de la GRC sont mis à bord de certains aéronefs commerciaux en fonction d'une analyse des menaces et des risques. Le surintendant Alphonse MacNeil de la GRC (agent responsable du PCPTA) a explicité le processus et les outils dont on se sert pour décider de placer des ASA à bord d'avions commerciaux :

[...] [N]ous nous sommes servis de la Section des enquêtes relatives à la sûreté nationale de la GRC ainsi que de la Section des renseignements criminels et nous disposons d'une unité qui porte le nom de Service de renseignement sur la protection de l'aviation civile qui est rattachée au Programme d'ASA. Celui-ci a conçu pour nous une matrice des menaces qui est devenue un instrument reconnu à l'échelle internationale qui est utilisé depuis les deux premières années d'existence du programme. Cet

instrument saisit certaines caractéristiques, les intègre dans la matrice et détermine les vols à bord desquels nous devons assurer une présence⁴⁸⁶.

446. Alors que le financement du programme est actuellement administré par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, son administration sera assurée par la GRC à compter du 1^{er} avril 2008⁴⁸⁷.
447. En 2006, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Union européenne ont reconnu les agents de sûreté en vol (ASEV) comme élément important de la sûreté de l'aviation.
448. En vertu de la reconnaissance internationale des ASEV, on s'occupe ardemment d'élaborer des normes internationales régissant la conduite de leurs activités.
449. Actuellement, de nombreux programmes ASEV existent dans le monde entier. Outre ces programmes, plusieurs autres pays utilisent des ASEV à titre exceptionnel.
450. En tant que ministère responsable de la politique et des règlements sur la sûreté des transports, Transports Canada est chargé du cadre de réglementation qui oriente les activités des ASEV canadiens et du traitement des demandes adressées par des pays étrangers pour que leurs ASEV entrent au Canada. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) tient lieu d'organe de

⁴⁸⁶ Témoignage d'Alphonse MacNeil, transcription, vol. 65, page 8066.

⁴⁸⁷ Communiqué de presse de Transports Canada, *Le ministre Cannon annonce les résultats de l'Examen de la Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien*, 4 septembre 2007 (voir *Plan de vol*, recommandation 3.3, page 67).

liaison avec les gouvernements étrangers qui sollicitent l'autorisation que leurs ASEV arrivent au Canada en avion.

451. Le Canada collabore avec d'autres pays pour mettre en place les dispositifs nécessaires à l'arrivée des ASEV à titre réciproque, afin de garantir le respect de la souveraineté et de la législation nationale.

Q. CONCILIATION DES MESURES DE SÛRETÉ ET DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

Vous vous souvenez du fameux triangle dont j'ai parlé plus tôt – afin d'assurer la sûreté tout en conciliant le respect des libertés civiles en vertu de la Charte des droits et libertés du Canada et en créant un climat propice à une saine gestion des affaires et à de bons systèmes aéronautiques. Ce sont les trois types d'actes d'équilibrisme, les trois piliers sur lesquels nous travaillons [...] [n]ous sommes fermement convaincus que le Programme de protection des passagers, aussitôt qu'il sera en place, nous fournira suffisamment d'informations et nous donnera la confirmation de bonne foi que le système fonctionne bien pour que nous puissions passer à l'étape suivante en temps voulu⁴⁸⁸ [soulignement ajouté].

452. La mise en place et l'élaboration de tout nouveau système d'évaluation des passagers exigent des consultations avec les transporteurs aériens canadiens au sujet des droits de la personne et de la protection de la vie privée.
453. C'est en juin 2007 que Transports Canada a lancé le Programme de protection des passagers. Comme nous l'avons vu à la section O (Programme de protection des passagers) de ces conclusions générales, en vertu de ce programme, les

⁴⁸⁸ Témoignage de Jean Barrette, transcription, vol. 40, pages 4893-4894.

transporteurs aériens vérifient le nom des passagers par rapport à une Liste des personnes désignées (LPD), c'est-à-dire une liste de personnes dont les actes ont amené à conclure qu'elles faisaient planer une menace imminente contre la sûreté de l'aviation, au cas où elles chercheraient à embarquer à bord d'un aéronef⁴⁸⁹.

454. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada protège les renseignements personnels des Canadiens et des personnes qui se trouvent au Canada. Elle ne protège pas les non-Canadiens à l'étranger.
455. Le Programme de protection des passagers se limitera à l'échange de renseignements personnels sur les personnes dont le nom correspond à un nom sur la Liste des personnes désignées (LPD). Les renseignements sur les autres passagers ou personnes ne font pas l'objet d'un échange.
456. Les autres renseignements qui peuvent être échangés pour remédier à un faux positif sont à la fois consensuels et volontaires.
457. Transports Canada a collaboré de près et avec régularité avec le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada pour faire de la protection de la vie privée la clé de voûte du Programme de protection des passagers :

[Transports Canada] a résolument collaboré avec le Commissaire à la protection de la vie privée pour assurer la mise en place de protocoles d'entente avec les transporteurs aériens, les mêmes types de protocoles conclus avec le SCRS et la GRC sur la façon

⁴⁸⁹ De nombreux pays, parmi lesquels les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, sont en passe d'adopter des systèmes évolués d'évaluation des passagers.

dont ce programme doit fonctionner et dont les renseignements doivent être traités et échangés⁴⁹⁰.

458. Le Programme de protection des passagers est conforme à toutes les prescriptions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour assurer la limitation et la protection des renseignements qui sont échangés. Cela a été confirmé par une Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui a été soumise au CPVP et au commissaire Major.

459. En réponse aux suggestions du CPVP, le Programme de protection des passagers intègre des caractéristiques qui dépassent les prescriptions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Mentionnons à titre d'exemples :

- l'accessibilité au public des lignes directrices sur l'inscription sur la LPD;
- la limitation de la taille du Groupe consultatif sur la LPD;
- la création d'un bureau de réexamen;
- une campagne de sensibilisation du public, comportant notamment des documents à l'adresse des transporteurs aériens et de la police pour souligner le besoin de protéger les renseignements personnels;
- des protocoles d'entente conclus avec les transporteurs aériens, le SCRS et la GRC qui soulignent les mesures à prendre pour protéger les renseignements personnels;
- la divulgation sans autorisation de la LPD est un délit criminel.

⁴⁹⁰ Témoignage de Brion Brandt, transcription, vol. 40, page 4881.

460. Transports Canada continue d'avoir des consultations régulières avec le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada sur la mise en œuvre des divers éléments du projet relatif à la protection de la vie privée.

R. ÉVALUATION DES RISQUES

461. L'avocat de la Commission a présenté M. William Leiss comme expert en divulgation des risques, en perception des risques et en gestion des risques pour qu'il fasse un témoignage sur la théorie de la gestion des risques et la façon dont elle s'applique aux programmes de sûreté de l'aviation civile⁴⁹¹.

462. M. Leiss a expliqué les éléments des décisions fondées sur les risques, notamment l'évaluation des risques⁴⁹² et l'élaboration et l'application d'une matrice des risques⁴⁹³.

463. M. Leiss a déclaré que l'utilisation des décisions fondées sur les risques avait débuté au début des années 1980⁴⁹⁴. Il y avait bien certaines modalités d'évaluation des risques en 1985, mais aucune approche systématique n'était

⁴⁹¹ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007.

⁴⁹² Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11959-11968.

⁴⁹³ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11969-11970.

⁴⁹⁴ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, page 11962.

suivie à l'époque⁴⁹⁵. Le Canada a été l'un des premiers pays à élaborer une norme officielle, mais cela n'est pas intervenu avant 1997⁴⁹⁶.

464. Le témoin a fait valoir que l'élaboration d'une matrice des risques obligeait à faire preuve de jugement en fonction de tous les renseignements disponibles :

Vous devez porter un jugement pour évaluer les renseignements que vous avez en main, la totalité d'entre eux, tout ce que vous avez mentionné et encore plus afin de faire la distinction entre ce qui représente une hausse réelle du niveau de menace (c.-à-d. qu'il existe une intention de détruire l'un de ces aéronefs le plus rapidement possible, et un autre type d'intention qui consisterait à lui porter un préjudice économique et à en rester là.

Vous devez examiner vos preuves. Vous devez porter un jugement sur la façon d'évaluer l'origine de ces preuves et vous interroger sur le niveau de confiance que vous avez dans les données [...] en l'espèce [un avis de menace contre un vol d'Air India], vous devez porter un autre jugement sur la crédibilité [...] ⁴⁹⁷

465. Ailleurs, il a souligné l'importance du contexte.
466. En dépit de sa circonspection, M. Leiss n'a pas hésité à formuler un avis sur le risque que présentait le télex du 1^{er} juin :

Vous avez dépassé l'extrémité de la balance. Car, dans ce secteur, même à ce stade, on peut sans doute affirmer qu'on n'obtient jamais des avis aussi précis que cela. Et, aujourd'hui, après vingt

⁴⁹⁵ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, page 11969.

⁴⁹⁶ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11962-11963.

⁴⁹⁷ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11972-11973.

autres années, on peut l'affirmer avec encore plus de certitude [...]

J'ose dire que cela aurait dû sauter aux yeux, en particulier à l'époque, car, bien sûr, des années plus tard, cela saute aux yeux, mais, même à l'époque, il y avait suffisamment d'antécédents datant des années 70 et des années 80 sur le piratage aérien pour savoir qu'on ne reçoit jamais un type d'avertissement aussi précis⁴⁹⁸.

467. Lors de son contre-interrogatoire, M. Leiss a pris le soin d'expliquer qu'avant de formuler une autre opinion sur qui était chargé de prendre des mesures, il lui fallait formuler certaines hypothèses sur le milieu de l'information à l'époque :

Vous devez mettre cela en contexte et vous demander : « Quel est le flux d'informations sur les risques de terrorisme touchant une région en particulier? » Disons que c'est la GRC ou une autre entité au Canada qui assume cette responsabilité. Tout le monde se trouvait-il dans la même pièce en même temps? Qui recevait des informations? Quel genre d'information recevaient-ils?⁴⁹⁹

468. L'un des éléments contextuels que M. Leiss ne semble pas avoir compris pour commencer est qu'Air India avait transmis le télex du 1^{er} juin à la GRC sans commentaire et sans prendre la moindre mesure. Cela l'a surpris :

Cela me paraît étrange. Vous savez, la responsabilité est partagée ici. Il me semble donc étrange que l'on reçoive une menace aussi précise et qu'on se contente de la transmettre à quelqu'un d'autre et de lui dire : faites-en ce que vous voulez. Cela me paraît tout simplement étrange. Il me semble que quelqu'un dans l'organisme ne prenait pas son propre plan de sûreté très au sérieux [...]

⁴⁹⁸ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11981-11982.

⁴⁹⁹ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, page 12013.

[C]ompte tenu de la spécificité de la menace, de la responsabilité d’Air India, il me semble effrayant que quelqu’un n’ait pas assuré le suivi de l’affaire, et n’ait pas cherché à savoir ce que l’on ferait de cette information. Personne n’a semblé insister pour qu’on organise une réunion immédiate, qu’on poursuive le dialogue pour savoir si l’on pouvait élaborer un plan commun [...] ⁵⁰⁰

469. Toujours lors de son contre-interrogatoire, M. Leiss a admis qu’il n’avait pas vu le moindre autre document au sujet du télex du 1^{er} juin, à vrai dire qu’il n’avait pas même lu le télex proprement dit. Il ignorait que celui-ci avait été transmis à tous les bureaux d’Air India à travers le monde. Il a admis qu’il serait injuste d’évaluer l’impact d’un télex indépendamment de l’ensemble complet du flux de l’information ⁵⁰¹.
470. C’est pourquoi il faut attacher peu d’importance à l’avis de M. Leiss selon lequel le télex du 1^{er} juin avait fait glisser les risques « hors de la balance ».
471. Se penchant sur les pratiques d’évaluation des risques actuellement utilisées dans le domaine de la sûreté de l’aviation, M. Leiss a analysé le Programme de gestion des risques de l’ACSTA et a jugé qu’il était professionnel et fort bien structuré ⁵⁰².
472. M. Leiss n’a pas eu la chance d’examiner les méthodes actuelles d’évaluation des risques utilisées par Transports Canada, car celles-ci n’ont pas été sollicitées par

⁵⁰⁰ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 12024-12025.

⁵⁰¹ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 12035-12037.

⁵⁰² Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 11986-11989.

l'avocat de la Commission⁵⁰³. Des documents utiles ont depuis été remis à la Commission pour qu'elle procède à leur examen.

POSTFACE

473. Transports Canada tient à remercier le commissaire et l'avocat de la Commission de lui avoir donné l'occasion d'aborder les difficultés et les initiatives dans le domaine de la sûreté de l'aviation. Le Ministère reste tout prêt à fournir d'autres renseignements dont la Commission pourrait avoir besoin pour remplir son mandat. Enfin, Transports Canada se réjouit à la perspective de lire les constatations et les recommandations du commissaire en temps voulu.

⁵⁰³ Témoignage de M. William Leiss, transcription, vol. 91, 7 décembre 2007, pages 12042-12043.

ANNEXE A : Organigramme de l'ACSTA

