



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

LA SÉCURITÉ NATIONALE AU CANADA

Rapport du Comité permanent des comptes publics

**John Williams, député
Président**

Juin 2005



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

LA SÉCURITÉ NATIONALE AU CANADA

Rapport du Comité permanent des comptes publics

**John Williams, député
Président**

Juin 2005

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

John Williams

VICE-PRÉSIDENTS

Mark Holland
Benoît Sauvageau

MEMBRES

Dean Allison

Daryl Kramp

Gary Carr

Walt Lastewka

David Christopherson

Shawn Murphy

Brian Fitzpatrick

Borys Wrzesnewskyj

Sébastien Gagnon

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Elizabeth B. Kingston

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Brian O'Neal
Marc-André Pigeon

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)g) du Règlement, le Comité permanent des comptes publics a étudié le chapitre 2 du rapport que la vérificatrice générale a déposé en avril 2005 (La sécurité nationale au Canada), et il est convenu de faire le rapport suivant :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	ix
INTRODUCTION.....	1
OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	1
Sûreté du transport aérien	3
Protection civile assurée par le gouvernement fédéral	4
EFFORTS DE COORDINATION.....	5
Établissement d'une chaîne de commandement	5
Suppression des chevauchements	6
Intégration des plans d'urgence.....	7
Normes relatives aux équipements CBRN et à la formation connexe.....	7
DES DÉPENSES MIEUX CIBLÉES	8
Les dépenses consacrées à la formation.....	8
Les dépenses dans les secteurs prioritaires	9
Mise à l'essai des plans et systèmes d'intervention d'urgence	11
Les dépenses consacrées aux infrastructures essentielles	12
CONCLUSION	12
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS	15
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	17
PROCÈS-VERBAL.....	19

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que Transports Canada, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile indiquent clairement s'ils sont d'accord avec chacune des recommandations qui s'adressent à ces organismes apparaissant au chapitre 2 du Rapport d'avril 2005 de la vérificatrice générale du Canada, et qu'ils présentent un plan d'action exposant les mesures qu'ils comptent prendre et quand. Leurs réponses doivent parvenir au Comité permanent des comptes publics au plus tard le 30 septembre 2005.

RECOMMANDATION 2

Que Transports Canada, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile incorporent le Cadre de gestion intégrée du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor dans tous les aspects de leurs programmes et activités d'amélioration de la sécurité d'ici au 31 décembre 2005.

RECOMMANDATION 3

Que Transports Canada accorde les fonds nécessaires pour accroître l'exactitude des données recueillies avant avril 2004 qui se trouvent dans sa principale base de données d'inspection.

RECOMMANDATION 4

Que Transports Canada effectue dans un délai d'un an une analyse générale de ses systèmes de sécurité et qu'il prenne ensuite toutes les mesures correctives qui s'imposent, une fois qu'il aura instauré des indicateurs de rendement pour l'ensemble de son système servant à évaluer le travail accompli par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. Transports Canada doit soumettre au Comité permanent des comptes publics un rapport sur l'état de la question d'ici au 31 décembre 2005.

RECOMMANDATION 5

Que Sécurité publique et Protection civile Canada prépare des modifications à la *Loi sur la protection civile* le plus tôt possible, afin de confier au ministre des pouvoirs et responsabilités clairs et suffisants, et qu'il les soumette à la Chambre des communes d'ici un an.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement, en collaboration avec les autorités responsables, approuve le plus tôt possible le nouveau système national d'intervention en cas d'urgence proposé par Sécurité publique et Protection civile Canada et que SPPCC obtienne l'appui en règle des autres ministères et organismes compétents en ce qui a trait à ce nouveau système.

RECOMMANDATION 7

Que Sécurité publique et Protection civile Canada travaille avec les ministères et organismes fédéraux et les autres paliers de gouvernement à la coordination des plans d'intervention d'urgence et qu'il rende compte des progrès accomplis à cet égard dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 8

Que Sécurité publique et Protection civile Canada rédige dès maintenant des normes garantissant l'interopérabilité des équipements d'intervention d'urgence et de la formation connexe.

RECOMMANDATION 9

Que Sécurité publique et Protection civile Canada transmette au Comité permanent des comptes publics un plan d'action détaillant les mesures qu'il entend prendre pour accroître le nombre de premiers intervenants ayant reçu la formation pour réagir aux urgences chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, et qu'il fasse rapport annuellement sur les progrès réalisés à cet égard dans ses rapports ministériels sur le rendement.

RECOMMANDATION 10

Que le ministère de la Défense nationale règle immédiatement les graves problèmes de commandement et de contrôle liés à la Compagnie de défense nucléaire, biologique et chimique interarmées, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 11

Que Santé Canada règle immédiatement les questions légales qui l'empêchent de mettre sur pied les équipes d'intervention sanitaire d'urgence et les équipes d'intervention contre la variole, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 12

Que l'Agence de santé publique du Canada achète les articles de la réserve nationale de secours en se fondant sur des évaluations des risques et des scénarios de pertes, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement. Elle devrait également améliorer sa capacité de transporter et de distribuer le matériel lors des situations d'urgence, et faire le point dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 13

Que Sécurité publique et Protection civile Canada fasse le point sur l'établissement d'un plan et d'un budget à long terme en vue de la réalisation d'exercices nationaux dans son rapport sur les plans et priorités et dans ses rapports ministériels sur le rendement. SPPCC doit également indiquer comment les gens sont formés et combien d'exercices d'entraînement ont été menés dans son rapport ministériel sur le rendement ainsi que les principales leçons tirées de ces exercices.

RECOMMANDATION 14

Qu'on mette sur pied le plus tôt possible un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes chargé de la sécurité et du renseignement.

LA SÉCURITÉ NATIONALE AU CANADA

INTRODUCTION

Après les attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le gouvernement du Canada a annoncé la mise en œuvre d'une initiative antiterroriste dans son budget de 2001. Il a consacré une somme initiale de 7,7 milliards de dollars à cette initiative, à laquelle s'est ajouté un financement supplémentaire de 690 millions de dollars.

Étant donné le coût élevé de cette initiative, et l'importance de défendre le Canada et les Canadiens, de même que les États-Unis, contre d'autres attentats terroristes, le Comité a décidé d'examiner les conclusions de la vérification de l'Initiative de sécurité nationale, effectuée par la vérificatrice générale du Canada. Cette vérification portait principalement sur la sûreté du transport aérien, certains aspects de la sécurité maritime et la protection civile.

Aux fins de son examen, le Comité a rencontré Mme Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, de même que MM. Peter Kasurak (vérificateur principal) et Ted Wood (directeur), de son bureau, le 12 mai 2005. M. Jacques Duchesneau (président et chef de la direction, Administration canadienne de la sûreté du transport aérien), Mme Margaret Bloodworth (sous-ministre, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile) et M. Marc Grégoire (sous-ministre adjoint, Groupe de sécurité et sûreté, Transports Canada), étaient aussi présents pour aider le Comité dans son travail.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans sa déclaration liminaire, la vérificatrice générale a fait observer que, même si les programmes de sécurité maritime s'étaient améliorés, elle avait constaté « de graves faiblesses dans les programmes de protection civile et dans certains volets de la sûreté du transport aérien ». Elle a qualifié d'« inégaux » les progrès accomplis dans le cadre du projet d'amélioration de la sécurité nationale, annoncé dans le budget de 2001.

Après examen des constatations découlant de la vérification, le Comité fait observer que la vérificatrice générale a formulé une série de recommandations visant à combler les lacunes au sein de l'Initiative en matière de sécurité nationale. Le Comité est entièrement d'accord avec chacune de ces recommandations et il estime qu'il faut absolument les mettre en application rapidement et intégralement afin d'améliorer la sécurité nationale. Comme l'a lui-même reconnu M. Duchesneau, président et chef de la direction de l'Administration canadienne de la sûreté du

transport aérien (ACSTA), le travail de la vérificatrice générale dans ce domaine a été et demeure « très utile ».

Pourtant, certaines des réponses données aux recommandations de la vérificatrice générale ne précisait pas si les entités visées partageaient entièrement l'avis de la vérificatrice et, dans bien des cas, elles ne comportaient aucune date de mise en œuvre ou d'achèvement. Le Comité estime que les organismes compétents doivent faire montre de plus de clarté pour lui donner l'assurance que les recommandations seront mises en pratique dans un délai raisonnable. Par conséquent, il recommande :

RECOMMANDATION 1

Que Transports Canada, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile indiquent clairement s'ils sont d'accord avec chacune des recommandations qui s'adressent à ces organismes apparaissant au chapitre 2 du Rapport d'avril 2005 de la vérificatrice générale du Canada, et qu'ils présentent un plan d'action exposant les mesures qu'ils comptent prendre et quand. Leurs réponses doivent parvenir au Comité permanent des comptes publics au plus tard le 30 septembre 2005.

De manière générale, le Comité constate que le processus d'évaluation et de gestion des risques a laissé à désirer, du moins aux premiers stades des initiatives d'amélioration de la sécurité, dans les secteurs visés par la vérification. Il est plutôt révélateur que le seul secteur où les vérificateurs ont fait état de progrès raisonnables, c'est-à-dire les programmes de sécurité maritime, soit précisément celui où on a pris soin d'effectuer une analyse des risques et de la menace, ce qui a permis de déterminer les priorités (même si on ne dispose pas des fonds nécessaires pour s'attaquer à chacune d'elles). Faute de procédures de gestion du risque adéquates, il est fort peu probable que l'on réussisse à canaliser les maigres ressources financières dont on dispose vers les secteurs de la sécurité les plus faibles, ou que les mesures prises pour améliorer la sécurité soient efficaces. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que Transports Canada, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile incorporent le Cadre de gestion intégrée du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor dans tous les aspects de leurs programmes et activités d'amélioration de la sécurité d'ici au 31 décembre 2005.

Le Comité reconnaît que le gouvernement devait s'attaquer au départ à de gros défis, et il se félicite de certaines des réalisations qui ont été accomplies, mais il s'inquiète de l'absence générale de progrès, notamment aux chapitres du transport aérien et de la protection civile.

Sûreté du transport aérien

La sûreté de l'aviation est entre les mains de deux grandes entités publiques. Transports Canada établit les politiques et règlements en la matière et en surveille l'application, tandis que l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien veille à l'exécution de ces politiques, y compris au contrôle des passagers et à l'inspection de leurs bagages, en plus d'établir les critères de qualification, de formation et de rendement auxquels doivent répondre les agents de contrôle de la sécurité.

Les vérificateurs ont cherché à déterminer si la surveillance exercée par Transports Canada sur le système de sûreté du transport aérien reposait sur une analyse des risques adéquate et si le Ministère prenait les mesures nécessaires pour assurer le respect des règlements en matière de sécurité. Même si la méthode adoptée par Transports Canada pour évaluer les risques qui pèsent sur la sûreté du transport aérien est conforme au Cadre de gestion intégrée du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor, la vérification a révélé que le Ministère n'a pas entièrement mis en œuvre un cadre officiel de gestion du risque. Tout indique que c'est ce qu'il fera maintenant, et le Comité a recommandé que le Ministère, à l'instar des autres entités visées par la vérification, prenne un engagement formel à cet égard. (Voir la recommandation 2 ci-dessus.)

Transports Canada fait appel à un dispositif d'inspection de la sécurité pour déterminer si le système de sécurité respecte les normes de réglementation. Cela l'oblige à recueillir, à conserver et à analyser des informations sur le fonctionnement du système. Les vérificateurs ont cependant constaté que, dans 40 % des dossiers figurant dans la principale base de données du Ministère sur les inspections, les informations n'étaient pas exactes. Les gestionnaires chargés de la sécurité des transports dans les différents aéroports au pays ont confirmé ce fait et expliqué aux vérificateurs qu'il leur fallait pour cela tenir leur propre base de données et leurs propres dossiers. Le Ministère s'est doté d'un nouveau système d'information, sans toutefois débloquer des fonds pour faire le ménage dans les données entrées avant avril 2004. Il faudrait injecter des fonds pour déterminer à quel point les anciennes données sont inexactes et pour que les données accumulées dans le système soient analysées intégralement. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que Transports Canada accorde les fonds nécessaires pour accroître l'exactitude des données recueillies avant avril 2004 qui se trouvent dans sa principale base de données d'inspection.

Les vérificateurs ont constaté que Transports Canada ne dispose que d'un seul indicateur de rendement en matière de sécurité, à savoir le « taux d'échec des essais d'infiltration », c'est-à-dire le nombre de fois, en pourcentage, que les agents de l'ACSTA chargés du contrôle des passagers ne réussissent pas à déceler des objets constituant une menace. Le Ministère s'est dit d'accord avec la recommandation de la vérificatrice générale voulant qu'il adopte des indicateurs de rendement pour l'ensemble de son système, qui préciseraient ce que le Ministère considère être un rendement satisfaisant de la part de l'ACSTA. Ces indicateurs de rendement supplémentaires permettront au Ministère d'analyser l'efficacité générale de ses diverses mesures de sécurité, dont la collecte de renseignements, le déploiement d'agents de la sûreté aérienne sur certains vols, les premier et deuxième contrôles des passagers et les questions posées par les agents à la billetterie. Une telle analyse est indispensable si on veut prendre des décisions éclairées et apporter les correctifs nécessaires. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que Transports Canada effectue dans un délai d'un an une analyse générale de ses systèmes de sécurité et qu'il prenne ensuite toutes les mesures correctives qui s'imposent, une fois qu'il aura instauré des indicateurs de rendement pour l'ensemble de son système servant à évaluer le travail accompli par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. Transports Canada doit soumettre au Comité permanent des comptes publics un rapport sur l'état de la question d'ici au 31 décembre 2005.

Protection civile assurée par le gouvernement fédéral

La seconde moitié de la vérification de la sécurité nationale traite de la protection civile et s'articule autour de deux questions. Première question : qu'a fait le gouvernement pour améliorer la protection civile au pays, surtout en ce qui a trait à la coordination au sein du gouvernement fédéral et entre ce dernier et les autres paliers de gouvernement? Deuxième question : le gouvernement a-t-il recouru à des « analyses des menaces et des risques » pour établir l'ordre de priorité des investissements en matière de protection civile? La vérification a fait état de lacunes sur ces deux plans.

Dans le budget de 2001, le gouvernement fédéral s'est engagé à investir une somme totale de 513 millions de dollars sur cinq ans afin d'améliorer sa capacité d'intervention en cas d'urgence et de mieux coordonner les actions du fédéral, des provinces, des territoires et des municipalités en cas d'attaque chimique, biologique, radiologique ou nucléaire. Le succès d'une intervention en cas d'urgence repose sur la formation, les aptitudes et la mobilité des « premiers intervenants », à savoir les policiers, les pompiers, les secouristes et les responsables de la gestion des urgences, qui sont les premiers à arriver sur la scène d'un attentat terroriste. Or, la plupart de ces personnes sont à l'emploi d'administrations provinciales, territoriales ou municipales, ce qui explique que, dans la Politique de sécurité nationale rendue publique en avril 2004, il est indiqué que le gouvernement fédéral « n'assume souvent en la matière qu'un rôle d'appui aux provinces et territoires, aux collectivités et au secteur privé ». La vérificatrice générale estime, entre autres choses, que le gouvernement fédéral doit assurer une meilleure coordination en prenant les moyens suivants :

- établir une chaîne de commandement claire;
- supprimer les chevauchements dans la gestion des crises;
- intégrer ses plans de protection civile;
- définir des normes relatives à l'équipement utilisé par les premiers intervenants.

Le Ministère doit aussi mieux cibler ses secteurs de dépenses en prenant les mesures suivantes :

- accentuer la formation des premiers intervenants;
- accroître sa capacité d'intervention en dépensant dans les secteurs qui présentent les plus grands risques;
- mettre à l'épreuve ses plans et systèmes de protection civile;
- recourir à une analyse des risques en vue d'investir dans des mesures destinées à protéger les infrastructures essentielles du pays.

EFFORTS DE COORDINATION

Établissement d'une chaîne de commandement

Selon la vérificatrice générale, on aurait besoin d'une chaîne de commandement claire, où les rôles et les responsabilités de chacun sont clairement définis, pour pouvoir réagir de façon cohérente, coordonnée et efficace à une menace CBRN. Or, la coordination « souffre à l'heure actuelle de l'absence d'un régime efficace de gouvernance fédérale-provinciale-territoriale ainsi que du manque de normes et de priorités établies d'un commun accord s'appliquant au système national de gestion des mesures d'urgence ».

En adoptant la *Loi sur la protection civile* en décembre 2003, le gouvernement fédéral créait un nouveau ministère appelé Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC). Il s'agissait d'une première mesure en vue d'améliorer la coordination au sein du gouvernement fédéral et entre lui et les autres paliers de gouvernement. Il n'est cependant nulle part précisé dans cette loi que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile doit exercer un rôle de direction en cas d'urgence nationale.

La sous-ministre Margaret Bloodworth a toutefois appris au Comité que son ministère allait amorcer des consultations avec les principaux intéressés à la fin du printemps ou au début de l'été 2005 dans le but de proposer des modifications législatives d'ici l'hiver prochain. Par contre, elle ne serait « pas étonnée que cela soit retardé jusqu'au printemps », tout dépendant « du degré de controverse et des événements d'importance qui pourraient se produire d'ici là ». Le Comité pense que ces modifications doivent être apportées au plus tôt. Il recommande donc ce qui suit :

RECOMMANDATION 5

Que Sécurité publique et Protection civile Canada prépare des modifications à la *Loi sur la protection civile* le plus tôt possible, afin de confier au ministre des pouvoirs et responsabilités clairs et suffisants, et qu'il les soumette à la Chambre des communes d'ici un an.

Suppression des chevauchements

SPPCC est à mettre au point un nouveau système national d'intervention en cas d'urgence afin d'uniformiser tous les plans d'intervention fédéraux et leur correspondance avec les plans des provinces, des territoires et des municipalités. Même si ce nouveau système devrait obtenir l'approbation du Cabinet avant l'été 2005, la vérificatrice générale pense qu'il est important que SPPCC reçoive aussi l'appui de tous les organismes fédéraux qui participent aux interventions d'urgence nationales. Le Comité partage l'avis de la vérificatrice générale et recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement, en collaboration avec les autorités responsables, approuve le plus tôt possible le nouveau système national d'intervention en cas d'urgence proposé par Sécurité publique et Protection civile Canada et que SPPCC obtienne l'appui en règle des autres ministères et organismes compétents en ce qui a trait à ce nouveau système.

Intégration des plans d'urgence

Avant décembre 2003 et la création de SPPCC, la nature de l'urgence déterminait le ministère fédéral chargé de piloter l'intervention. Santé Canada, par exemple, s'occupait de gérer les interventions d'urgence en cas de menaces biologiques, radiologiques ou nucléaires, tandis que Transports Canada veillait au nettoyage lors d'un déversement accidentel de produits biologiques, chimiques ou radiologiques pendant leur transport. SPPCC a été créé pour coordonner ces interventions et en assurer la cohérence.

La vérificatrice générale pense cependant que SPPCC et les ministères intéressés n'ont pas encore élaboré un ensemble de plans cohérents et harmonieux qui pourraient garantir une intervention fédérale coordonnée en cas d'incident CBRN. En outre, les représentants de SPPCC n'ont pas été en mesure de soumettre « une liste des plans d'intervention d'urgence ministériels qui pourraient être appliqués en cas d'une attaque terroriste CBRN », ni de démontrer comment ces plans pourraient s'harmoniser entre eux et avec ceux des provinces en situation d'urgence CBRN. Estimant qu'on devrait régler sans tarder ce problème de coordination, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que Sécurité publique et Protection civile Canada travaille avec les ministères et organismes fédéraux et les autres paliers de gouvernement à la coordination des plans d'intervention d'urgence et qu'il rende compte des progrès accomplis à cet égard dans son rapport annuel sur le rendement.

Normes relatives aux équipements CBRN et à la formation connexe

La vérificatrice générale s'attendait à ce que SPPCC dispose de normes garantissant l'interopérabilité (c'est-à-dire la compatibilité) des équipements CBRN achetés par les premiers intervenants aux paliers provincial, territorial et municipal. Ces normes sont nécessaires pour développer une « capacité d'intensification des actions » à l'échelle nationale, c'est-à-dire la capacité d'une équipe de premiers intervenants d'une partie du pays de travailler avec les premiers intervenants d'une autre partie du pays. Cette « interopérabilité » requiert des équipements compatibles *et* des compétences compatibles. En d'autres mots, les équipements et les intervenants de l'Alberta par exemple doivent être en mesure de fonctionner et de travailler avec les équipements et les intervenants du Québec.

La vérificatrice générale a plutôt constaté que, contrairement aux promesses antérieures, SPPCC n'avait pas encore élaboré de lignes directrices nationales sur les équipements et la formation. Par conséquent, Mme Fraser a « constaté que la

capacité des équipements CBRN achetés et le niveau de formation requis pour les faire fonctionner variaient considérablement. Ces écarts pourraient occasionner des problèmes pour ce qui est de l'interopérabilité et de la capacité d'intensification des actions ». La vérificatrice générale a toutefois ajouté que SPPCC avait récemment rédigé un document qui avait entre autres comme objectif d'élaborer des normes nationales sur les équipements et la formation en collaboration avec le Centre de technologie antiterroriste (CTA) de Suffield, en Alberta. Elle a aussi souligné que les représentants de SPPCC avaient expliqué ce retard dans l'élaboration des normes nationales par les difficultés que posent l'établissement de normes internationales. Le Comité croit que l'interopérabilité constitue un aspect important et urgent de la protection civile et qu'on ne peut se permettre d'attendre l'élaboration de normes internationales. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 8

Que Sécurité publique et Protection civile Canada rédige dès maintenant des normes garantissant l'interopérabilité des équipements d'intervention d'urgence et de la formation connexe.

DES DÉPENSES MIEUX CIBLÉES

Les dépenses consacrées à la formation

Dans le budget de 2001, une somme de 59 millions de dollars était allouée sur cinq ans pour la formation des premiers intervenants. L'objectif était de fournir une formation de niveau intermédiaire à 6 000 premiers intervenants, dont 2 000 devaient recevoir une formation de niveau avancé. La vérificatrice générale a noté qu'à l'automne 2004, 134 premiers intervenants avaient reçu une formation de niveau intermédiaire et 63 de niveau avancé.

Mme Bloodworth a toutefois précisé au Comité que quelque 800 premiers intervenants avaient reçu la formation et que ce chiffre devrait passer à 1 200 d'ici un an. Elle a ajouté que son ministère avait consacré « beaucoup de temps et d'efforts pour élaborer un cours. Je crois comprendre qu'ils ont été félicités pour la qualité du cours. Peut-être qu'à cette époque, [ils] n'ont pas fait suffisamment d'efforts pour dispenser ce cours ».

Plus tard, Mme Bloodworth a déclaré au Comité que l'objectif original de 6 000 premiers intervenants formés semblait constituer « une hypothèse et je ne suis même pas sûre jusqu'à quel point elle était bien fondée ». Toutefois, elle a souligné : « Je ne critique pas les gens de l'époque. Je ne pense pas qu'ils pouvaient se douter de l'ampleur de la situation exigeant une formation intermédiaire ».

En guise de réponse, Mme Fraser a déclaré au Comité qu'elle se considérait comme une « optimiste prudente » en ce qui touche à la stratégie de formation de SPPCC, ajoutant : « il ne s'agit pas seulement de préparer le cours, mais aussi la façon de faire participer les gens et la mise en œuvre. Des efforts ont été certainement faits pour accroître la participation des provinces et d'autres parties dans les cours ».

Le Comité est encouragé par les mesures qui ont été prises par SPPCC afin d'accroître le nombre de premiers intervenants ayant reçu la formation en intervention d'urgence CBRN, mais il estime qu'il faut faire davantage. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 9

Que Sécurité publique et Protection civile Canada transmette au Comité permanent des comptes publics un plan d'action détaillant les mesures qu'il entend prendre pour accroître le nombre de premiers intervenants ayant reçu la formation pour réagir aux urgences chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, et qu'il fasse rapport annuellement sur les progrès réalisés à cet égard dans ses rapports ministériels sur le rendement.

Les dépenses dans les secteurs prioritaires

Les 513 millions de dollars qui avaient été affectés à la protection civile dans le budget de 2001 visaient à améliorer la capacité d'intervention du gouvernement fédéral et des provinces, territoires et municipalités en cas de menaces CBRN. Au palier fédéral, des crédits avaient été prévus pour la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le ministère de la Défense nationale, Santé Canada et Transports Canada¹.

La vérificatrice générale a constaté que la GRC, dans l'ensemble, dépensait ses fonds en fonction d'une analyse des menaces et des risques et qu'elle avait choisi d'utiliser surtout ses ressources pour entre autres équiper et former la totalité de ses 15 000 agents d'ici avril 2006, et établir des équipes spécialisées afin de secondier les premiers intervenants locaux. La vérificatrice générale s'est toutefois inquiétée du caractère limité de ces équipes spécialisées et elle a recommandé que la GRC renforce sa capacité d'intervention en cas d'incidents CBRN.

À la Défense nationale, le budget de 2001 accordait une somme de 30 millions de dollars en vue de la création d'une nouvelle unité baptisée

¹ Le rapport de vérification ne mentionne pas Transports Canada en ce qui touche aux fonds transférés pour la capacité d'intervention en cas de menaces CBRN.

Compagnie de défense nucléaire, biologique et chimique interarmées qui vise principalement à soutenir les autres ministères fédéraux et les provinces et territoires dans leurs interventions face à une menace CBRN. Bien qu'une évaluation de cette compagnie menée par la Défense nationale ait révélé « de graves problèmes de commandement et de contrôle », la vérificatrice générale n'a formulé aucune recommandation spécifique à l'égard de ce ministère.

Pour ce qui est de Santé Canada, la vérificatrice générale a constaté que ce ministère n'avait pas mené deux tâches qui lui avaient été confiées dans le budget de 2001 pour des raisons légales inconnues. Toutefois, le Ministère doit toujours mettre sur pied l'équipe d'intervention d'urgence composée de médecins, d'infirmières et de techniciens médicaux pour laquelle il a reçu une somme de 501 000 \$. De plus, il n'a toujours pas formé d'équipes d'intervention d'urgence pour la variole, une tâche pour laquelle il avait reçu 626 000 \$. La vérificatrice générale a aussi déterminé que l'Agence de santé publique du Canada, qui faisait auparavant partie de Santé Canada et qui est maintenant responsable de l'administration des stocks d'urgence d'équipements médicaux et de produits pharmaceutiques entreposés partout au pays, n'avait pas procédé à l'achat de ses stocks d'urgence en se fondant sur une évaluation des risques. De plus, la réserve de l'Agence ne contenait aucun équipement de lutte CBRN, comme des combinaisons de protection, des détecteurs ou des douches et appareils de décontamination. La vérificatrice générale a aussi constaté que l'Agence pourrait améliorer sa capacité de déplacer du matériel d'urgence là où il pourrait être nécessaire.

Le Comité est préoccupé par les problèmes mis à jour par la vérificatrice générale, en particulier ceux observés à Santé Canada et à l'Agence de santé publique du Canada. Il recommande donc ce qui suit :

RECOMMANDATION 10

Que le ministère de la Défense nationale règle immédiatement les graves problèmes de commandement et de contrôle liés à la Compagnie de défense nucléaire, biologique et chimique interarmées, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 11

Que Santé Canada règle immédiatement les questions légales qui l'empêchent de mettre sur pied les équipes d'intervention sanitaire d'urgence et les équipes d'intervention contre la variole, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement.

RECOMMANDATION 12

Que l'Agence de santé publique du Canada achète les articles de la réserve nationale de secours en se fondant sur des évaluations des risques et des scénarios de pertes, et fasse le point dans son rapport annuel sur le rendement. Elle devrait également améliorer sa capacité de transporter et de distribuer le matériel lors des situations d'urgence, et faire le point dans son rapport annuel sur le rendement.

Mise à l'essai des plans et systèmes d'intervention d'urgence

Lorsqu'elle a commencé sa vérification, Mme Fraser avait déclaré qu'elle s'attendait à ce que SPPCC ait réalisé des essais des plans et systèmes d'intervention d'urgence du pays. Ainsi, la Politique de sécurité nationale prévoit « la tenue d'exercices nationaux et internationaux réguliers auxquels participeront des civils et des militaires en vue d'évaluer si le système national est capable de faire face à divers scénarios d'urgence ». La vérificatrice générale a remarqué que certains exercices nationaux avaient été menés depuis le 11 septembre 2001 et que les ministères avaient participé à certains exercices qui intégraient les plans du gouvernement fédéral en cas d'attaques CBRN aux plans d'intervention des provinces, territoires et municipalités. Elle a toutefois constaté que le gouvernement fédéral n'avait « pas défini de stratégies ni de critères pour encadrer sa participation à ces exercices » et noté « ...des retards et des déficiences dans les analyses postérieures et dans la mise en œuvre des recommandations ». De plus, le budget de 2001 ne prévoyait pas de ressources pour financer les exercices ou la formation des gestionnaires des mesures d'urgence.

Dans sa réponse à la vérification, SPPCC soulignait que la « Division des exercices nationaux a été créée » et que des travaux « ont déjà été entrepris en vue d'établir un plan à long terme et une stratégie de financement pour le Programme national d'exercices », comme l'a recommandé la vérificatrice générale. Le Comité croit que les exercices d'entraînement constituent un élément essentiel de la protection civile et il est encouragé par la réponse du Ministère à la recommandation de la vérificatrice générale. Il aimerait toutefois surveiller les progrès réalisés par le Ministère à cet égard. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 13

Que Sécurité publique et Protection civile Canada fasse le point sur l'établissement d'un plan et d'un budget à long terme en vue de la réalisation d'exercices nationaux dans son rapport sur les plans et priorités et dans ses rapports ministériels sur le rendement. SPPCC doit également indiquer comment les gens

sont formés et combien d'exercices d'entraînement ont été menés dans son rapport ministériel sur le rendement ainsi que les principales leçons tirées de ces exercices.

Les dépenses consacrées aux infrastructures essentielles

Le budget de 2001 prévoyait une somme de 190 millions de dollars pour un nouveau programme de protection civile et de protection des infrastructures essentielles qui devait être coordonné par le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC), le précurseur de SPPCC, pour un groupe de 12 ministères. Ce programme visait à accroître la capacité des organismes fédéraux à protéger les infrastructures essentielles du pays (routes, ponts, immeubles, usines) contre toute attaque.

La vérificatrice générale s'attendait à ce que les fonds, dont environ la moitié ont été déjà transférés au BPIEPC, soient dépensés en fonction d'une analyse des risques. Or, elle n'a trouvé aucune preuve lui permettant de conclure que les dépenses étaient effectuées en fonction d'une analyse des risques, pas plus que les fonctionnaires du SPPCC n'ont pu lui expliquer comment l'argent avait été dépensé ou quelle proportion des fonds prévus dans le budget de 2001 n'avait pas été utilisée. La vérification a permis de constater que les dirigeants sont conscients de ces problèmes et sont en train de prendre des mesures pour les régler. Par conséquent, la vérificatrice générale a recommandé que toute la planification future de la stratégie de protection des infrastructures essentielles soit fondée sur une analyse des risques. Le Comité appuie cette recommandation et a demandé à toutes les entités participant à l'Initiative d'amélioration de la sécurité nationale d'intégrer la gestion et l'analyse des risques dans leurs processus de planification et de prise de décisions (voir la recommandation 2).

CONCLUSION

Lorsqu'elle a présenté les constatations de sa vérification, la vérificatrice générale a soulevé une question importante. Pour que le Parlement et les parlementaires puissent scruter les dépenses consacrées à la sécurité nationale et porter des jugements éclairés sur leur efficacité, il leur faut avoir accès à des données sur le rendement. Pourtant, comme dans le cas des données sur les taux d'échec des essais d'infiltration recueillies par Transports Canada, bon nombre de ces données sont classifiées et ne sont donc pas accessibles. Cette situation crée un dilemme pour les parlementaires qui veulent forcer le gouvernement à rendre des comptes, mais souhaitent aussi ardemment éviter que des renseignements classifiés tombent entre les mains d'individus mal intentionnés.

Une solution proposée par la vérificatrice générale prévoit la création d'un comité parlementaire qui serait lié par le secret et qui pourrait recevoir des rapports

contenant des renseignements classifiés d'organismes s'occupant de sécurité et du renseignement.

En octobre 2004, un comité consultatif composé de députés et de sénateurs (Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale) a publié un rapport dans lequel il préconisait la création — par voie législative — d'un comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat qui serait baptisé Comité parlementaire du renseignement. Le 4 avril 2005, l'honorable Anne McLellan (vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) a déposé les détails d'un projet de comité parlementaire chargé de la sécurité nationale. Ce comité, qui serait composé de députés et de sénateurs, serait mandaté pour entre autres examiner la capacité des ministères et organismes participant à des activités de sécurité et du renseignement de s'acquitter de leurs responsabilités. Mme McLellan a indiqué que des mesures de précaution appropriées seraient prises pour garantir la protection des renseignements classifiés.

Le Comité ne s'est pas penché sur ce projet pas plus qu'il n'a indiqué une préférence quant à la forme qu'un tel comité devrait prendre. Il considère toutefois qu'il s'agit d'une question sérieuse qui doit être réglée de manière urgente. Il exhorte donc le gouvernement et les parlementaires à collaborer afin de mettre rapidement sur pied un comité parlementaire qui serait en mesure d'étudier des données secrètes sur le rendement des ministères et organismes s'occupant de sécurité. Cette mesure est nécessaire pour permettre au Parlement de scruter comme il se doit ces activités et d'obliger le gouvernement à rendre des comptes sur les résultats obtenus dans ce domaine. Par conséquent, le Comité recommande fortement :

RECOMMANDATION 14

Qu'on mette sur pied le plus tôt possible un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes chargé de la sécurité et du renseignement.

En terminant, le Comité souhaite remercier la vérificatrice générale et son personnel d'avoir porté ces questions à l'attention du Parlement en tenant compte de la nécessité de garder certaines données classifiées, tout en donnant une image claire des progrès réalisés dans l'amélioration de la sécurité et des secteurs où des mesures correctrices sont requises. Il est clair que les Canadiens et les organismes chargés de garantir leur sécurité ont énormément bénéficié de ces vérifications.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien Jacques Duchesneau, président et chef de la direction	12/05/2005	37
Bureau du vérificateur général du Canada Sheila Fraser, vérificatrice générale Peter Kasurak, directeur principal Edward Wood, directeur		
Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile Margaret Bloodworth, sous-ministre		
Ministère des Transports Marc Grégoire, sous-ministre adjoint, Groupe de sécurité et sûreté		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents (*réunions n^{os} 37 et 44 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président
John Williams, député

PROCÈS-VERBAL

Le lundi 20 juin 2005
(Séance n^o 44)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 31, dans la pièce 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Williams, président.

Membres du Comité présents : Dean Allison, Gary Carr, David Christopherson, Brian Fitzpatrick, Sébastien Gagnon, Mark Holland, Daryl Kramp, l'hon. Walt Lastewka, Benoît Sauvageau, John Williams et Borys Wrzesnewskyj.

Aussi présents : *Bibliothèque du Parlement* : Brian O'Neal, analyste; Marc-André Pigeon, analyste.

Conformément à l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 2, La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme : sûreté du transport aérien, sécurité maritime et protection civile du Rapport d'avril 2005 du vérificateur général du Canada renvoyé au Comité le 5 avril 2005.

Le Comité entreprend l'étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le Comité adopte l'ébauche de rapport comme le rapport du Comité à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu, — Que, dans la mesure où cela ne modifie pas le contenu du rapport, le président, le greffier et les analystes soient autorisés à apporter au rapport les modifications jugées nécessaires (erreurs de grammaire et de style).

Il est convenu, — Que le président présente le rapport à la Chambre dès que possible après l'expiration de la période de révision de quarante-huit (48) heures.

Il est convenu, — Que le greffier et les analystes émettent, en accord avec le président, un communiqué.

À 16 h 18, la séance est suspendue.

À 16 h 57, la séance reprend.

Conformément à l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 5, Gestion de la recherche sur l'opinion publique du Rapport de novembre 2003 de la vérificatrice générale du Canada renvoyé au Comité le 10 février 2004.

Le Comité entreprend l'étude d'une ébauche de rapport.

À 17 h 32, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

La greffière du Comité

Elizabeth B. Kingston