POINT DE VUE DES PREMIÈRES LIGNES

# SÉCURITÉ DES AGENT(E)S ET LA NÉCESSITÉ DES ARMES À FEU

AGENT(E)S DES SERVICES FRONTALIERS
AGENT(E)S RÉGIONAUX DE RENSEIGNEMENT
ENQUÊTEURS DES DOUANES

PRÉPARÉ PAR

Northgate

# POINT DE VUE DES PREMIÈRES LIGNES

## SÉCURITÉ DES AGENT(E)S ET LA NÉCESSITÉ DES ARMES À FEU

**AGENT(E)S DES SERVICES FRONTALIERS**
**AGENT(E)S RÉGIONAUX DE RENSEIGNEMENT**
**ENQUÊTEURS DES DOUANES**

**PRÉPARÉ PAR**

**LE GROUPE NORTHGATE CORP.**
**700 SILVER SEVEN ROAD**
**BUREAU 100**
**OTTAWA, ONTARIO**
**K2V 1C3**

**DATÉ JANVIER 2006**

# TABLE DES MATIÈRES

**SOMMAIRE EXÉCUTIF ..... 1**
**SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ..... 11**
**INTRODUCTION ..... 14**
**CHAPITRE 1 Le contexte légal des agents des services frontaliers, des Agents régionaux du renseignement et des Enquêteurs des douanes ..... 19**
1.1. Introduction ..... 19
1.2 Autorité législative du port d'arme et les tâches des agents ..... 19
1.2.1 Position de "l'Agent de la paix " ..... 20
1.2.2 Responsabilités en matière de mise en application de la loi ..... 20
1.2.3 Projet de loi C-26 et toute autre loi fédérale ..... 22
1.2.4 Relations de travail avec les responsables de l'immigration ..... 22
1.3 Partie II du *Code canadien du travail* et autres cas connexes ..... 23
1.4 Description de poste ..... 24
1.5 Conclusion ..... 25
1.6 Autres points législatifs ..... 25
1.6.1 Obligations de l'employeur à fournir des renseignements précis ..... 25
1.6.2 Ingérence des exploitants d'installation ..... 27
1.6.3 Enjeux portant sur le contrôle de l'application en vertu du Code criminel ..... 27
1.6.4 Enjeux portant sur l'inadmissibilité criminelle ..... 27
**CHAPITRE 2 La politique en matière de sécurité frontalière et du port d'arme à feu ..... 29**
2.1 Introduction ..... 29
2.2 Rapports parlementaires et mesures à prendre afférents à la sécurité des frontières ..... 29
2.2.1 Observations des ministres ..... 29
2.2.2 Le comité du Sénat sur la sécurité et la défense ..... 33
2.2.3 Le vérificateur général ..... 36
2.3 Documents politiques du gouvernement du Canada ayant trait à la sécurité de la frontière ..... 38
2.3.1 La déclaration sur la frontière intelligente (Plan d'action en 30 points - décembre 2001) ..... 39
2.3.2 *Protéger une société ouverte* – Politique canadienne de sécurité nationale (avril 2004) ..... 40
2.3.3 Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (mars 2005) ..... 40
2.4 Rapports pertinents de tiers groupes sur les problématiques de sécurité frontalière ..... 41
2.4.1 Enquête sur l'affaire Jonathon Yeo ..... 41
2.4.2 Conférence SafetyNet (1994) ..... 41
2.4.3 Résultats d'un sondage Environics (janvier 2002) ..... 42
2.4.4 La Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial (2001-2005) ..... 42
2.5 Documents liés à l'exécution de la loi pertinents à la sécurité à la frontière ..... 43
2.5.1 Service canadien de renseignements criminels (SCRC) (rapports annuels de 2003 à 2005) ..... 44
2.5.2 L'Association internationale de la police des ports et des aéroports (IAASP) ..... 45
2.5.3 Développements pertinents en matière d'application de la loi ..... 46
2.5.4 Agents des pêches ..... 47
2.6 Études liées à l'application de la loi pertinentes à la question du port d'arme à feu ..... 48
2.6.1 Recherche sur les agents chargés de l'application de la loi tués et agressés ..... 49
2.6.2 Recherche sur le recours à la force par les agents d'application de la loi ..... 52
2.7 Documentation interne du Gouvernement du Canada concernant les armes de poing des agents d'application de la loi ..... 54
2.7.1 Position actuelle du Gouvernement du Canada et de l'ASFC au sujet des armes de poing des agents fédéraux d'application de la loi ..... 54

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

2.7.2 La position de l'ASFC ..... 55
2.7.3 Rapports internes du Gouvernement du Canada obtenus par Northgate ..... 55
**CHAPITRE 3 Examen des études d'analyse de risque professionnel de ModuSpec : janvier 2003 (agents des douanes et surintendants) et mai 2004 (agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes) ..... 58**
3.1 Contexte ..... 58
3.2 Analyse des rapports de ModuSpec ..... 60
3.2.1 Phase I – Bilan documentaire ..... 61
3.2.2 Phase II – Inspection des sites ..... 65
3.2.3 Autres problématiques ..... 67
**CHAPITRE 4 L'étude de Northgate ..... 70**
4.1 Méthodologie ..... 70
4.1.1 Accès aux lieux de travail ..... 72
4.1.2 Accès aux agents ..... 73
4.1.3 Accès aux documents internes ..... 73
4.1.4 Accès aux agents régionaux du renseignement et aux enquêteurs des douanes . 74
4.1.5 Endroits visités ..... 74
4.1.6 Le questionnaire ..... 78
4.2 Résultats de l'étude ..... 79
4.2.1 Résultats sur l'évaluation des effectifs (Questions 1 à 3) ..... 80
4.2.2 Formation (Questions 4 et 5) ..... 86
4.2.3 Individus traversant illégalement la frontière et armés et dangereux ..... 92
4.2.4 Effectifs (question 7) ..... 104
4.2.5 Fonctions exercées par les agents des services à la frontière ..... 110
4.2.6 Fonctions exécutées par les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes ..... 135
4.2.7 Installations et équipement (question 9) ..... 139
4.2.8 Observations sur la sécurité des installations ..... 143
4.2.9 Sécurité des agents ..... 154
4.2.10 Réaction de la police (questions 12 à 16) ..... 160
4.2.11 Caractère adéquat de l'intervention de la police (question 14) ..... 165
4.2.12 Intervention de la police pour les situations d'urgence (questions 15 et 16) ..... 169
4.2.13 Dépendance des douanes des États-Unis ..... 172
4.2.14 Armes à feu (question 17) ..... 176
4.3 Le port d'armes pour les agents des douanes -- Le plan que nous suggérons ..... 180
4.4 Sommaire des recommandations ..... 183
**CHAPITRE 5. COMPARAISON DES DONNÉES DE NORTHGATE AVEC LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU CANADA SUR LE PORT D'ARME CHEZ LES AGENTS FÉDÉRAUX DE L'APPLICATION DE LA LOI ..... 186**
**CHAPITRE 6. AUTRES QUESTIONS D'INTÉRÊT PUBLIC ..... 190**
6.1 Introduction ..... 190
6.1.1 Le plan de gestion de la frontière (PGF) ..... 190
6.1.2 Le PGF et les primes des gestionnaires ..... 191
6.1.3 Primes des gestionnaires et problèmes de ressourcement ..... 191
6.1.4 Le « système d'honneur » pour les autorisations de passages des camions commerciaux au pont de Windsor ..... 191
6.1.5 Divers problèmes opérationnels ..... 191
6.1.6 Problèmes systémiques au sein de l'ASFC ..... 192
6.1.7 Conclusions ..... 193
**ANNEXE I Coup d'oeil sur le Groupe Northgate ..... 194**
**ANNEXE II Revue de documentation ..... 195**
**ANNEXE III Questionnaires administrés durant l'étude ..... 202**
**ANNEXE IV Lettre de l'ASFC à Northgate et CEUDA, le 3 novembre, 2005 et le 12 août, 2005 ..... 208**
**ANNEXE V Résultats de la recherche d'Environics ..... 211**

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# SOMMAIRE EXÉCUTIF

En juillet 2005, Customs and Excise Union Douanes Accise (CEUDA) retenait les services du Groupe Northgate afin de réaliser une étude sur le bien-fondé de donner une arme de poing aux agents des services frontaliers, aux agents régionaux de renseignements et aux inspecteurs des douanes, en raison des risques inhérents à leurs tâches. Dans le cadre de cette étude, Northgate a mené des entrevues exhaustives auprès d'agents de première ligne intervenant dans toutes les régions du pays. L'étude a également englobé l'examen approfondi de la documentation connexe et produite par des tierces parties. Enfin, le Groupe Northgate présente 31 recommandations fondées sur cette étude afin d'accroître la sécurité des agents et de renforcer la sécurité frontalière.

**Critique des rapports de ModuSpec**
L'un des facteurs ayant motivé la CEUDA à commander une étude à Northgate réside dans son insatisfaction face aux analyses des risques professionnels (ARP) réalisées par ModuSpec, compagnie spécialisée en gestion du risque établi à Calgary. Recruté par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (prédécesseur de l'Agence des services frontaliers du Canada, ou ASFC), ModuSpec a réalisé deux ARP : la première pour les agents et les surintendants des douanes et la seconde pour les agents régionaux de renseignements et les inspecteurs des douanes. La CEUDA, ainsi que le comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, avaient principalement critiqué les deux versions du rapport final produit par ModuSpec à la suite des ARP inhérents aux agents et aux surintendants des douanes. En raison des critiques dirigées contre les ARP de ModuSpec, l'étude de Northgate s'est penchée spécifiquement sur tous les rapports publiés par cette compagnie. Par suite de son analyse, dont les détails sont présentés au chapitre 3, Northgate a formulé les conclusions suivantes :

1. L'étude de Northgate confirme entièrement les allégations de la CEUDA ainsi que du comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, selon lesquelles la version originale du rapport final de ModuSpec, ou «copie de travail», a fait l'objet de modifications en raison des renseignements obtenus par l'ADRC et/ou d'une collusion sur la nécessité d'une présence armée.

2. ModuSpec s'est soit fait interdire l'accès aux rapports internes de l'ADRC ou n'en a pas tenu compte. Ces rapports recommandaient la présence d'agents armés, dans des circonstances bien définies.

3. Les conclusions de ModuSpec allant contre le fait d'armer les agents des douanes ne sont pas appuyées par ses propres recherches.

4. L'ASFC continue de s'appuyer sur les inexactitudes du rapport de ModuSpec pour justifier son refus de fournir des armes de poing aux agents des douanes.

Bien que les rapports de ModuSpec renferment une myriade d'erreurs, le fait que leurs conclusions aillent à l'encontre de ses travaux de recherche en constitue l'aspect le

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

plus prévalent. En particulier, ModuSpec a défini 32 tâches accomplies par les agents des douanes (maintenant désignés par l'expression agents des services frontaliers). Parmi ces 32 tâches, ModuSpec en a identifié 18 (56 %) exposant les agents à des attaques à main armée ou au couteau, ou encore à des agressions physiques. En ce qui concerne les agents régionaux de renseignements (ARR) et les inspecteurs des douanes, ModuSpec a procédé à la même identification. Ainsi, 10 des 15 tâches définies pour ces postes (66 %) comportent un risque d'attaque à main armée ou au couteau, ou un risque d'agression physique. Puisque la majorité des tâches comportent un risque de mortalité, Northgate met en doute les conclusions de ModuSpec, qui nie le bien-fondé des armes de poing. Cette analyse, entre autres, soulève des questions sérieuses quant à la fiabilité des études de ModuSpec, puisque l'ASFC s'appuie sur leurs résultats pour refuser d'armer ses agents.

**L'étude de Northgate**

Comparativement aux ARP de ModuSpec, l'étude de Northgate visait non seulement à égaler, mais à dépasser le nombre d'entrevues menées par ModuSpec auprès des employés de divers sites. Bien que Northgate ait tenté d'obtenir l'autorisation de mener son étude en interviewant des agents sur les lieux de leur travail et en examinant ces installations, l'ASFC a rejeté toutes ses demandes. Qui plus est, l'ASFC a refusé de prendre part à une entrevue dans le cadre de cette étude. Elle s'est même permis de rappeler à ses agents les dispositions de l'article 107 sur la confidentialité, en vertu de la *Loi sur les douanes*. Par ces avertissements, l'ASFC a recommandé à ses agents de refuser toute entrevue en uniforme ou sur les lieux de leur travail, et d'interdire l'entrée des chercheurs de Northgate sur ces lieux. Malgré ces menaces et ces avertissements, Northgate a pu interviewer près du double des agents ayant pris part à l'étude de ModuSpec. Ainsi, 383 agents, y compris des surintendants, se sont présentés volontairement aux entrevues pour se faire entendre. Outre ces entrevues menées auprès d'une population élargie, et malgré le refus de coopérer exprimé par la haute direction de l'ASFC, Northgate a réussi à interviewer des agents intervenant dans 56 lieux tout en inspectant, à des degrés différents, 40 sites répartis dans l'ensemble du pays. Certaines de ces inspections ont eu lieu avec l'autorisation de la direction locale.

L'étude de Northgate englobe spécifiquement toutes les catégories de points d'entrée, dont les principaux passages frontaliers et les passages éloignés, les aéroports, les ports de mer, ainsi que les postes occupés par un seul agent en région éloignée. Cette étude s'est étendue de Prince Rupert, en Colombie-Britannique, jusqu'à Halifax, en Nouvelle-Écosse, pour s'arrêter dans une multitude de sites établis entre ces deux villes. Northgate a mené ses entrevues auprès de personnes occupant toutes un poste pertinent, y compris les surintendants, et ce, dans toutes les régions du pays. Ces entrevues ont fait appel à des participants appartenant à toutes les catégories d'âge et d'expérience professionnelle. Le chapitre 4 présente la diversité démographique complète de cette étude.

Les entrevues menées auprès des agents portaient sur les données démographiques, la formation, les niveaux de dotation en personnel, les tâches accomplies, l'équipement et les installations, les problématiques liées à la sécurité, l'intervention policière, ainsi que la nécessité des armes à feu.

Parmi les 383 agents interviewés, 86 % d'entre eux ont répondu «Oui» à la question sur le bien-fondé de donner des armes de poing en raison des dangers et des risques

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

de blessures inhérents à leur poste. Une proportion additionnelle de 12 % des agents ont mentionné «Dans certaines circonstances», tandis qu'à peine 2 % des participants ont répondu «Non» à cette question.

Ainsi donc, l'information obtenue des lignes de front appuie de manière catégorique la proposition de donner des armes de poing aux agents, fait qui est reflété dans l'ensemble des données recueillies et analysés par Northgate et présenté dans ce rapport. Northgate recommande donc à ce sujet que :

> Tous les agents des services frontaliers intervenant ou pouvant intervenir en matière d'interdiction, d'inspection ou d'exécution de la loi auprès du public, conformément à la description du présent document, doivent être armés (recommandation 18).

Par ailleurs, d'après une analyse similaire, Northgate formule la recommandation suivante :

> Les agents régionaux de renseignements et les inspecteurs des douanes doivent également être armés (recommandation 19).

Durant cette étude, Northgate a aussi découvert trois rapports gouvernementaux produits à l'interne, soit deux provenant de la Direction des renseignements de l'ARC et un provenant de Vérification Canada. Ces documents renferment des recommandations *en faveur* de l'armement des agents ou d'une présence armée aux points d'entrée. À la connaissance de Northgate, l'ASFC n'a jamais publié ni reconnu ces rapports. Cet aspect, ainsi que le contenu des rapports, s'avèrent d'une importance et d'une pertinence évidente quant aux décisions à prendre dans ce domaine.

**Environnement à niveau élevé de risque intrinsèque (agents et sécurité publique)**

Le présent rapport souligne, à d'innombrables reprises, le nombre et la fréquence des risques de blessures encourus par les agents des services frontaliers. Ces agents doivent affronter une réalité quotidienne qui se traduit par des agressions, en passant par l'intimidation et par les prises d'otage. Ce risque, qui représente une menace pour leur vie et pour la population canadienne, est exacerbé par le caractère imprévisible du comportement humain.

Certains voyageurs se présentent à leur inspection en état d'ébriété (donc imprévisible). Ils font l'objet d'un mandat d'arrestation, et dissimulent des armes à feu, de la drogue ou d'autres objets en contrebande sur eux ou dans leur véhicule. Dans de plus rares cas, ils fuient la justice. Encore une fois, le présent rapport atteste amplement ce genre d'incident, qui met la vie des agents en danger. Par ailleurs, l'étude de Northgate confirme les propos que les agents de première ligne et la CEUDA, entre autres, tiennent depuis nombre d'années : les événements qui se produisent ou non aux points d'entrée ne concernent pas uniquement la sécurité des agents. En fait, la frontière est un lieu d'examen, d'interdiction et d'exécution de la loi. Par conséquent, tout élément indésirable qui «réussit à traverser» cette frontière crée un risque pour la sécurité publique et des Canadiens.

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

En vertu de la politique instaurée par l'ASFC, les agents confrontés à une personne dangereuse doivent autoriser son entrée au pays et contacter immédiatement la police. Cette «politique de retrait» permet à des personnes dangereuses ou cherchant délibérément à éviter toute interception d'entrer librement au Canada. En outre, cette politique de l'ASFC impose tout simplement la responsabilité de l'appréhension des personnes dangereuses à la GRC ou à tout autre corps de police concerné, mais dont le temps de réaction, dans l'ensemble, s'avère incroyablement inadéquat. Néanmoins, les agents interviewés n'accusent aucun de ces corps policiers. Ils soulignent plutôt leur manque d'effectifs et le vaste territoire de patrouille qui leur est fréquemment confié. Par conséquent, la probabilité selon laquelle un corps de police intervienne immédiatement après l'entrée de personnes hostiles, armées et dangereuses est, à tout le moins, faible.

Northgate appuie l'opinion voulant que cette politique menace la sécurité des agents et du public, et qu'elle doit faire l'objet d'une révocation immédiate. En conséquence, le Northgate recommande l'intervention d'une patrouille frontalière armée (recommandation 7) et l'interdiction d'entrée, par les agents, des personnes armées et dangereuses au pays (recommandation 9).

À titre d'exemples de situations affectant la sécurité des agents et du public, l'étude décrit, au chapitre 4, l'entrepôt commercial établi hors des douanes de Windsor, en Ontario. En vertu d'un «code d'honneur», les camions devant faire l'objet d'une inspection exhaustive sont dirigés vers un entrepôt situé à 3,4 kilomètres du pont. L'ASFC a déployé de modestes efforts pour réduire le nombre de camions qui omettent de se présenter à l'entrepôt en vertu de ce «code d'honneur», en confiant la patrouille du chemin Huron Church à des agents des services frontaliers. Leur tâche consiste à accoster les conducteurs dont le camion est garé le long de la route, et de s'informer sur les raisons retardant le signalement de leur présence à l'entrepôt. En s'approchant d'un camion garé le long de la route, les agents risquent grandement d'interrompre une transaction de drogue ou de biens de contrebande. Ces transactions se produisent réellement, comme l'ont confirmé les déclarations formulées par les ARR de Windsor, qui ont appris l'existence de toutes les formes de contrebande imaginables grâce à leurs informateurs, qu'il s'agisse du déchargement, de l'achat, de la vente et de la livraison de biens, à quelques lieux du pont.

Mis à part la sécurité des agents, le fait de tolérer un processus de sécurité déficient à ce point représente un risque important pour la sécurité publique des Canadiens. Bien que la vérificatrice générale ait critiqué en 2001 cette faille caractérisant le poste frontalier, les inspections que Northgate a menées sur les lieux confirment aucune amélioration à cet effet.

**Tâches spécifiques**

Les agents des services frontaliers accomplissent un ensemble important de tâches comprenant l'inspection primaire des véhicules commerciaux et de promenade, l'inspection secondaire des voyageurs et des véhicules, l'inspection des piétons, l'inspection des passagers d'autobus et de trains, l'autorisation de la circulation aérienne, l'autorisation de la circulation hors des lieux, en vertu du programme CANPASS Bateaux privés, ainsi que des programmes CANPASS Aéronefs d'entreprise et Aéronefs privés, l'autorisation de la circulation des passagers de traversiers, l'exécution des lois maritimes, notamment la fouille des navires, l'autorisation de circulation des navires de croisière, ainsi que l'inspection des navires

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

de marchandises. Ces agents exécutent des tâches qui augmentent les risques inhérents à leur sécurité incluant les interviews des personnes, examens des documents, fouilles des personnes et des véhicules ainsi que l'arrestation de suspects. Ils sont confrontés à la force et en font l'usage pour éliminer toute résistance et incarcèrent des personnes. Les ARR et les ID peuvent exécuter des tâches semblables aux points d'entrée. Ils assurent également la surveillance en périphérie des points d'entrée, traitent avec les informateurs, contrôlent les livraisons, procèdent à des fouilles et à des arrestations, tout en participant à des opérations policières conjointes, la grande majorité du temps seuls et non armés.

L'étude de Northgate a révélé que le statut de percepteur d'impôt, autrefois conféré aux agents des services frontaliers, fait partie d'un lointain passé. Ces agents consacrent maintenant 56 % de leur temps à l'exécution de la loi, à l'interdiction d'entrée des biens et des personnes et à la protection de la frontière canadienne, 30 % de leur temps à la levée des impôts et 14 % de leur temps aux tâches administratives. Des unités spéciales, dont les équipes d'intervention mobiles (EIM) et les maîtres-chiens, consacrent entre 90 % et 100 % de leur temps à l'exécution de la loi. Ces données laissent entendre que les agents exercent régulièrement des fonctions importantes d'exécution de la loi d'un océan à l'autre.

En raison de ces tâches, 82 % des répondants au sondage courent un risque potentiel ou réel de blessure. Dans les postes occupés par un seul agent, ce pourcentage s'avère encore plus élevé (94 %). De plus, 42 des 53 ARR ou ID affirment courir un risque potentiel ou réel de blessure (79 %).

Les propres statistiques de l'ASFC sur les saisies d'armes, de drogue et d'argent illustrent l'exécution accrue de la loi aux points d'entrée, ainsi que l'augmentation du risque intrinsèque pour les agents. Depuis 2000, l'ASFC a recensé 121 998 saisies de biens en contrebande. Sur ce nombre, l'ASFC compte 1 413 saisies d'au moins 100 000 $, ainsi que 324 saisies d'une valeur supérieure à 1 000 000 $. Voici quelques exemples spécifiques : en 2003, des agents de la région de l'Atlantique ont saisi des quantités de haschisch d'une valeur de 210 640 000 $; en 2003, des agents du Québec ont saisi des quantités d'ecstasy d'une valeur de 94 395 000 $.

Northgate n'a posé aucune question spécifique sur le nombre d'armes confisquées. Toutefois, 99 agents ont déclaré que la découverte et la confiscation d'armes constituait un aspect de plus en plus préoccupant pour leur sécurité. Le fait n'a rien d'étonnant, puisque l'Agence des services frontaliers du Canada a signalé la saisie de 5 446 armes à feu à la frontière canado-américaine entre 2000 et 2004. Outre la saisie d'armes et de drogue, les agents ont dû affronter le comportement imprévisible de certains voyageurs, notamment des conducteurs en état d'ébriété, des personnes souffrant de troubles mentaux, des fugitifs et des membres du crime organisé, sans toutefois être munis d'une arme.

**Agents régionaux de renseignements et inspecteurs des douanes**
Les agents régionaux de renseignements (ARR) et les inspecteurs des douanes (ID) doivent accomplir certaines des tâches les plus dangereuses exigées par l'ASFC : la surveillance, le recrutement et la gestion des informateurs, la prise en charge des mandats de perquisition, le transport des détenus, ainsi que la participation aux opérations conjointes et aux équipes intégrées de la police des frontières (EIPF). Bien souvent, les ARR et les ID accomplissent leurs tâches sans la présence directe de

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

policiers armés. L'exécution des mandats de perquisition constitue leur seule tâche impliquant directement une assistance armée. Les enquêtes sur les conspirations en vue du trafic de drogue exigent que les agents de l'ASFC entrent en contact avec des personnes violentes qui n'hésiteront pas une seconde à les assassiner. En fait, l'étude a révélé qu'en 2005, deux ARR affectés à Windsor ont soupçonné, dans deux affaires distinctes, qu'ils feraient l'objet d'une tentative de meurtre. Dans ses évaluations du rendement, l'ASFC a également demandé aux ARR d'intensifier leurs activités d'exécution de la loi pour l'année courante, «par le recrutement des informateurs et par le renforcement de la surveillance».

Les ARR et les ID forment le groupe le moins bien équipé de l'ASFC. Si la majorité des agents des services frontaliers reçoivent un gilet pare-balles, un bâton et une bonbonne de poivre de cayenne (durant leur formation sur le recours à la force), à peine 15 % des ARR et des ID interviewés possèdent le même équipement. Les ARR et les ID accomplissent non seulement certaines des tâches les plus dangereuses pour toute organisation chargée de l'exécution de la loi, mais s'acquittent de leurs tâches avec peu de moyens de défense. Bien que Northgate ait observé une tendance visant à initier les agents au recours à la force, cet aspect doit absolument devenir une priorité pour l'ASFC.

**Insuffisance de personnel**
L'étude a révélé qu'environ 90 % des agents interviewés considèrent que leur point d'entrée manque de personnel, et que ces ramifications nuisent non seulement à leur sécurité personnelle, mais aussi à la capacité d'exécuter leurs tâches et d'assurer la sécurité publique. En effet, le manque de personnel compétent réduit l'exécution de la loi. Les agents s'inquiètent également du recrutement d'étudiants par l'ASFC, qui ne reçoivent que quelques semaines de formation et exécutent la quasi-totalité des tâches d'un agent travaillant à plein temps. Bien que le programme étudiant comporte ses avantages, l'ASFC le met en œuvre au détriment de la sécurité des agents et de la population, puisque les étudiants n'assument pas, et ne devraient jamais assumer l'exécution de la loi.

**Postes occupés par un seul agent**
Dans un même ordre d'idées, la quasi-totalité des répondants condamnent le maintien, par l'ASFC, des postes occupés par un seul agent, souvent établis en région éloignée. La nature imprévisible du comportement humain n'exempte aucun point d'entrée des dangers qui pourraient guetter le suivant. La sécurité des postes occupés par un seul agent constitue un écueil ayant souvent fait l'objet des débats durant l'élaboration des politiques de l'ASFC, même par les agents travaillant dans les plus grands points d'entrée.

**Intervention policière**
Par ailleurs, 57,3 % des agents répondants ont cité un délai moyen d'intervention policière *supérieur à* 20 minutes, chiffre pour le moins alarmant. En particulier, les agents ont souligné la médiocrité de la situation au Québec et dans les villes éloignées. Fait aggravant, même en situation urgente, 67 % des répondants ont déclaré que le délai d'intervention policière est inadéquat. De plus, 95 % des agents ont affirmé que ce délai ne s'était pas modifié, ou qu'il s'était prolongé durant les deux dernières années. Les répondants ont confirmé la nécessité d'une présence armée à la frontière, et non d'une intervention fondée sur des circonstances indépendantes de la volonté de ceux qui doivent y faire appel. Comme le souligne le chapitre 2 du

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

présent document, le dernier rapport de la vérificatrice générale sur les services de police contractuels de la GRC corrobore l'insuffisance et l'incompétence de cette intervention policière.

**Appel au renfort armé des douanes américaines et de la patrouille frontalière**
Étant donné l'absence de renfort policier et le délai d'intervention policière évalué en nombre d'heures, les répondants exerçant dans les régions éloignées ont révélé avoir obtenu, dans plusieurs cas, l'assistance d'agents des douanes américaines et de la patrouille frontalière. Northgate a appris que, dans quatre de ces postes, le premier appel transmis par le système de communications d'urgence est destiné aux autorités américaines. Qui plus est, 43 des agents interviewés ont déclaré avoir été impliqués dans au moins un incident ayant exigé le renfort d'un agent américain armé.

**Aéroports**
Dans les grands aéroports internationaux, des policiers sont présents à l'aérogare principale. Toutefois, la police n'intervient jamais immédiatement. Il incombe également à ces organisations d'assurer une présence armée dans les bureaux des douanes américaines, qui peuvent limiter leur délai d'intervention. Cependant, elles ne sont pas tenues d'assurer la même présence armée auprès des agents de l'ASFC. Étant donné la survenue d'incidents témoignant de la médiocrité du dépistage exercé par les pays étrangers, les agents sont exposés à de grands risques de blessures. En outre, tous les agents intervenant dans les aéroports, dont les aéroports établis en région éloignée, sont tenus d'autoriser la circulation des passagers et des marchandises transportés par avion privé, s'ils n'ont fait l'objet d'aucun dépistage préalable dans le pays d'origine. La circulation de ces avions privés est autorisée dans des installations périphériques, qui se trouvent bien souvent à des kilomètres de distance de l'aérogare principale, ainsi que d'une intervention policière. Qui plus est, l'aménagement des carrousels de bagages permet aux passagers devant subir une inspection secondaire d'accéder à leurs armes (de chasse, en général) et à leurs munitions avant de se présenter dans cette zone d'inspection.

**Déficiences de l'équipement de sécurité**
Dans toutes les régions du pays, des agents ont décrit les déficiences graves et fondamentales qui affectent les divers équipements et systèmes dont on les a dotés, notamment des gilets pare-balle mal ajustés et/ou expirés, des systèmes de radio et de communications peu fiables, ainsi que des systèmes d'information désuets, outre l'absence de dépistage des terroristes recherchés par le système de vigie. Le nombre de personnes armées et dangereuses inscrites à la base de données du système de vigie de l'ASFC constitue un fait encore plus troublant. Bien que Northgate ait espéré obtenir ces données auprès de l'ASFC, l'organisme ne lui a fourni aucun de ces renseignements, en raison de son refus de coopérer. Néanmoins, la CEUDA a obtenu une réponse à ce sujet en vertu de la loi sur accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Cette réponse a révélé que, sur les 204 050 mandats d'arrestation émis en vertu du Code criminel et figurant dans la documentation du CIPC (au 4 novembre 2005), 33 742 personnes visées sont considérées comme violentes ou armées et dangereuses.

Qui plus est, en août 2005, la CEUDA a confirmé que le système de vigie de l'ASFC excluait les personnes suivantes :

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

1. personnes inscrites à la liste des suspects recherchés, armés et dangereux du site Web du FBI sur les terroristes (dont les personnes entretenant des liens avec le Canada);

2. personnes inscrites à la liste des suspects armés et dangereux et faisant l'objet d'un mandat d'arrestation, sur le site Web de la Brigade de recherche des fugitifs (BREF) de l'Ontario;

3. personnes recherchées après l'émission de mandats d'arrestation en vertu de la LIPR, considérées comme des criminels de guerre et inscrites également à la liste des personnes armées et dangereuses.

Les déficiences du système de vigie des personnes armées et dangereuses comportent des répercussions évidentes sur la sécurité des agents, qui les ont d'ailleurs invoquées lors de leurs derniers refus de travail. Une communication interne de l'ASFC, datée du 11 septembre 2005, fait d'ailleurs référence à la situation. En dépit de l'information fournie précédemment, cette note précise que le système de vigie de l'ASFC comporte 162 entrées. En outre, il est recommandé de *réduire* ce nombre par l'application de certains critères. D'après l'ASFC, pour que le système la conserve, l'information doit concerner une personne considérée comme étant «hautement susceptible» de traverser la frontière et «effectivement» armée et dangereuse. Dans ces rares circonstances, il serait recommandé aux agents de ne pas leur faire subir d'inspection secondaire, mais plutôt de les laisser entrer au Canada, puis de téléphoner à un corps de police établi à proximité, avec un peu de chance.

De toute évidence, l'ajout de ces critères réduira, le cas échéant, le nombre d'entrées d'un système de vigie déjà insuffisant. On pourrait croire que ce genre de système vise à servir des avertissements (ou à fournir des renseignements) aux agents ne faisant preuve d'aucune méfiance. Cependant, les répondants estiment que l'ASFC a formulé cette politique pour prévenir les refus de travail ou être prévenue à l'avance des refus de travail potentiels.

Par ailleurs, les agents ont exprimé leurs grandes préoccupations quant à l'absence de sécurité fondamentale sur leurs lieux de travail, exacerbée par l'augmentation des saisies de drogue et d'argent (dont la valeur s'élève à des millions de dollars, d'après confirmation de l'ASFC). Des événements récents confirment l'escalade de la violence dans l'univers du trafic illégal de la drogue. Le chapitre 4 fournit des exemples spécifiques de ces préoccupations.

**Unités maritimes**

Le fait que la plupart des unités maritimes ne possèdent pas d'embarcation illustre, mieux que tout autre exemple, les déficiences en équipement approprié. L'escouade maritime de Halifax, responsable du principal port de l'Atlantique au Canada, ne possède aucune embarcation. Elle patrouille les voies navigables en voiture, en demeurant sur les rivages. L'ASFC doit remédier à cette situation qui entrave la sécurité des agents et de la population, en lui accordant la priorité immédiate.

À Vancouver, quatre unités maritimes assument la responsabilité de 76 postes maritimes. Ces quatre unités se partagent une embarcation gonflable à coque en fibre de verre, d'une longueur de 17 pieds et vieille de 15 ans. Dans certains cas, lorsque

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

l'une des unités maritimes utilise l'embarcation, l'autre fait appel à la garde côtière. Les membres de la garde côtière doivent parfois mettre leur bateau à l'ancre pour exécuter leurs propres tâches, puis reviennent chercher les agents des services frontaliers à leur demande. Sans moyen de transport autre que ce bateau, les agents des quatre unités maritimes doivent fouiller les quartiers des équipages, confisquer de la drogue et des armes, et enquêter des personnes pouvant entretenir des liens avec un groupe terroriste. Ces agents ignorent comment se défendre sans arme de poing contre un équipage hostile, et comment respecter la «politique de retrait», sans moyen de transport autre que ce bateau.

D'autres sites, notamment celui de Sault Ste. Marie, ne sont dotés d'aucune escouade maritime, laissant les voies navigables presque sans surveillance. La quasi-absence de patrouille facilite la contrebande d'armes, de drogue et de personnes, comme la présente étude a permis de le vérifier.

**Corrélation entre les travaux de recherche et les renseignements sur l'exécution de la loi**

Au moment de formuler les nombreuses conclusions du présent rapport, Northgate a tenu compte des innombrables renseignements fournis par les organismes chargés de l'exécution de la loi quant à la fréquence et à la nature des activités criminelles exercées aux points d'entrée. En outre, Northgate a analysé des données empiriques pertinentes sur les tâches et le nombre d'accidents mortels concernant les agents de la paix, avant de les comparer minutieusement aux tâches accomplies par les agents des services frontaliers. L'analyse démontre, hors de tout doute, que les agents interviewés sont exposés à d'importants risques d'agression ou de mortalité.

L'étude cite également un autre organisme chargé de l'exécution de la loi par le gouvernement canadien, mais dont les agents sont armés. Dans l'exercice de leurs fonctions quotidiennes, les agents de Pêches et Océans Canada n'entrent pas aussi fréquemment en contact avec des personnes violentes que les agents ayant pris part à la présente étude. De plus, ils ne sont ni tenus d'appliquer le *Code criminel*, ni habilités à le faire. Pourtant, leur organisme fait état des «risques» suivants pour leur «santé» :

> *«Exposition quotidienne, au cours des activités d'application de la loi, à des risques d'attaque au couteau ou de décharge d'arme à feu de la part des clients ou clientes et des braconniers dans la direction de l'agent ou l'agente, et qui peuvent provoquer des blessures graves, voire mortelles. Ces risques obligent le ou la titulaire à porter une veste pare-balles dans l'exercice de ses fonctions.»*
>
> *«Les agents ou agentes des pêches, lors d'arrestations et d'autres activités d'application de la loi, sont régulièrement en contact avec des individus en colère, agressifs et violents. Ces situations peuvent se présenter plusieurs fois par semaine, voire même plusieurs fois dans une même journée. Ils ou elles rencontrent souvent des personnes sous l'influence de l'alcool ou de drogues dont le comportement est souvent imprévisible, ce qui augmente le risque pour leur sécurité.» (Source: http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/fish_man/office/fishery_officer_f.htm)*

De toute évidence, les agents ayant fait l'objet de cette étude courent, à tout le moins, les mêmes risques pour leur santé que les agents de Pêches et Océans Canada.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Politique gouvernementale sur l'armement**
Dans le chapitre 5, Northgate examine la politique du gouvernement canadien sur l'armement futur des agents fédéraux chargés de l'exécution de la loi. Après avoir procédé à une analyse comparative des circonstances particulières ayant motivé cette décision prise par le gouvernement fédéral et avoir réuni les données de la présente étude, Northgate est convaincu que les agents dont il est question dans le présent rapport satisfont indubitablement aux critères fédéraux d'armement. Enfin, après avoir mené son examen complet (Chapitre 1), Northgate conclut qu'il n'existe aucun obstacle juridique à l'armement de ces agents. A cet effet, un argument de poids, appuyé par les faits accumulés dans le cadre de cette étude que cet armement est nécessaire afin d'atténuer les dangers en vertu de la Partie II du *Code canadien du travail*.

**Autres sujets de préoccupation**
Bon nombre de circonstances ne cadrant pas spécifiquement avec le mandat de la présente étude, mais ayant un impact directe sur la sécurité publique, ont été signalées à Northgate. Bien qu'il n'ait pu examiner adéquatement ces problématiques, Northgate estime qu'il serait moralement inacceptable d'omettre ces 18 observations. Dans le chapitre 6, le cabinet présente une analyse complète de ces aspects et recommande à la CEUDA d'en confier l'enquête à une entité indépendante et possédant les pouvoirs nécessaires à leur résolution.

**Conclusion**
Northgate a réalisé son étude sans la collaboration de l'ASFC. En dépit de cet aspect, près de 400 agents ont pris le temps de se faire entendre. À la connaissance de Northgate, il s'agit du sondage le plus complet et le plus détaillé que l'on n'ait jamais mené sur le sujet auprès des agents de première ligne de cet organisme gouvernemental. Comme le réitère le présent rapport, on ne peut formuler qu'une seule conclusion après sa lecture complète: pour leur propre protection et celle du public canadien, les agents des services frontaliers doivent être armés.

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Voici les recommandations formulées dans le cadre du présent rapport :

1. L'ASFC devrait réviser le contenu et la méthode de sa formation transmise à Rigaud sur la communication tactique et la médiation, afin de maximiser le sens pratique et l'efficacité des agents de première ligne, désignés comme autorités chargées de l'exécution de la loi.

2. Après le cours de base à Rigaud, l'ASFC devrait mener des entrevues pour mieux saisir le niveau d'efficacité de la formation dispensée par cet établissement.

3. Sujet à l'assignation à une fonction alternative pouvant accommoder, l'ASFC devrait établir une norme nationale de perfectionnement visant la requalification des agents à un intervalle maximal de deux ans, comme condition obligatoire d'emploi des agents désignés. Ainsi, tous les agents devraient passer un examen objectif de rendement avant d'obtenir leur requalification.

4. La CEUDA devrait voir à effectuer un examen indépendant des pratiques instaurées par l'ASFC depuis 2002, quant aux cours de perfectionnement sur le recours à la force.

5. À l'échelle locale, des séances pratiques sur le recours à la force devraient avoir lieu dans tous les points d'entrée, pour permettre aux agents d'affiner biannuellement leurs compétences, au minimum.

6. L'ASFC devrait accorder la priorité immédiate à la formation de tous les ARR et les ID sur le recours à la force.

7. Afin d'accroître la sécurité publique, l'ASFC doit créer une patrouille frontalière armée en renforçant ses capacités d'appréhender les personnes traversant sans s'arrêter délibérément les points d'entrée, et ses capacités de surveiller les vastes zones non protégées entre les passages frontaliers du Canada.

8. En dépit de la recommandation sur l'armement des agents, l'ASFC devrait armer les membres de l'escorte et de la patrouille de l'entrepôt d'inspection secondaire de Windsor ou assurer une présence armée durant leurs opérations.

9. Les agents des services frontaliers devraient refuser l'entrée des personnes reconnues comme étant armées et dangereuses. L'ASFC devrait remplacer ses politiques sur les voyageurs armés, dangereux et hostiles par des politiques privilégiant conjointement la sécurité des agents et du public.

10. L'ASFC devrait réviser la dotation en personnel de tous les points d'entrée, afin de s'assurer que des employés compétents et ayant reçu une formation adéquate peuvent composer, en toute sécurité, avec des situations impliquant l'exécution de la loi. Par conséquent, toute situation de signalement devrait impliquer la présence de plus d'un agent.

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

11. L'ASFC devrait mettre immédiatement fin à l'embauche d'étudiants appelés à exécuter les tâches des agents travaillant à plein temps. Elle devrait remplacer cette pratique par la mise en œuvre d'un programme lui permettant d'assigner des tâches administratives aux étudiants, qui deviendraient des compléments et non des substituts aux activités d'exécution de la loi.

12. L'ASFC devrait instaurer immédiatement une politique exigeant la dotation de tous les points d'entrée par un nombre minimal de deux (2) agents non étudiants.

13. L'ASFC devrait examiner les tâches et les dossiers assignés aux ARR et aux ID, afin de déterminer le niveau de dotation en personnel de chaque bureau.

14. L'ASFC devrait nettement augmenter, dans l'immédiat, le nombre d'embarcations fournies aux unités maritimes intervenant d'un océan à l'autre.

15. Le gouvernement canadien devrait créer une patrouille frontalière armée responsable du maintien de l'ordre au sein des nombreuses voies navigables longeant la frontière du pays, ainsi que dans les grandes masses continentales séparant les points d'entrée.

16. L'ASFC devrait négocier une nouvelle entente concernant la présence policière au point d'entrée de l'île Walpole.

17. Les aéroports devraient interdire l'accès des voyageurs aux armes à feu avant leur inspection secondaire par des agents des services frontaliers.

18. Tous les agents des services frontaliers intervenant ou pouvant intervenir dans des situations d'interdiction, d'inspection ou d'exécution de la loi auprès du public, conformément à la description du présent rapport, devraient être armés.

19. Les agents régionaux de renseignements et les inspecteurs des douanes devraient également être armés.

20. L'ASFC doit procéder à une enquête sur la qualité des piles, des radios et des antennes utilisées par les agents des douanes, afin de déterminer les facteurs responsables de la piètre qualité des communications aux points d'entrée. L'actualisation technologique des communications radio facilitera l'exercice des fonctions des agents et renforcera leur sécurité.

21. L'ASFC devrait vérifier la pertinence du bouton de panique PASS.

22. Les ARR et les ID devraient accéder aux systèmes de communication les plus actualisés pour communiquer efficacement avec les autres agents, ainsi que les services de police locaux et fédéraux. Dans les régions rurales, l'ASFC devrait instaurer l'utilisation du téléphone satellite, si les autres technologies s'avèrent peu fiables.

23. L'ASFC devrait s'assurer que tous les agents intervenant ou pouvant intervenir dans des situations d'interdiction, d'inspection ou d'exécution de la loi portent un gilet pare-balles ajusté à leur taille et non expiré.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

24. L'ASFC devrait mener une enquête sur la sécurité des sites aux points d'entrée pour assurer la sécurité des agents et du public.

25. L'ASFC doit absolument élaborer des directives d'opération normalisées pour gérer efficacement les aspects liés à la sécurité des agents et du public lors d'importantes saisies d'objets de contrebande, en particulier les armes, la drogue et l'argent.

26. L'ASFC devrait réaliser, en collaboration avec la CEUDA, une étude nationale sur les problématiques soulignées dans le présent rapport quant aux installations et à l'équipement. Elle devrait également appliquer des normes standardisées obligatoires à l'échelle nationale, et ce, dans tous les points d'entrée ou toutes les catégories de points d'entrée.

27. En dépit de la recommandation formulée ci-dessus, l'ASFC devrait renforcer immédiatement sa politique de vigie, en collaboration avec la CEUDA. Ainsi, elle devrait maximiser l'information transmise aux agents dans les lieux d'inspection primaire et secondaire, grâce à un nouveau système de vigie devant comprendre, au minimum :

    1. des données sur toutes les personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrestation (Canada, États-Unis et Interpol), et qui sont considérées comme étant armée et dangereuses;

    2. des données sur toutes les personnes déportées ou ayant reçu un ordre de déportation du Canada, pour des motifs liés à la sécurité ou à la criminalité;

    3. toutes les données fournies par Interpol sur les personnes inadmissibles en raison d'actes criminels;

    4. toutes les données fournies par le Canada, par les États-Unis et par Interpol sur les terroristes recherchés ou les personnes soupçonnées de terrorisme;

    5. toutes les données sur les enfants disparus (Canada, États-Unis et Interpol).

28. L'ASFC devrait regrouper ses bases de données informatisées pour fournir à ses agents une seule base de données complète et technologiquement évoluée.

29. L'accès au CIPC devrait passer au niveau 1.

30. Les ARR et les ID devraient conduire des véhicules munis d'équipement d'urgence et de sécurité adéquat.

31. L'ASFC devrait accorder la priorité immédiate à la présence d'agents armés aux points d'entrée, afin d'assurer la sécurité des agents et la souveraineté nationale.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# INTRODUCTION

> « *Même si les événements du 11 septembre 2001 nous ont fait mieux comprendre la nécessité d'une frontière sûre et sécuritaire, ils ont orienté notre intervention sur un éventail de défis qui s'étaient déjà manifestés plus tôt et continueront d'évoluer dans le futur. Les menaces terroristes, l'immigration illégale, le crime organisé et l'arrivée de maladies auparavant inconnues, comme le SRAS et la grippe aviaire, représentent tous de sérieuses menaces pour notre mode de vie. Le défi de l'ASFC consiste à protéger les Canadiens et les Canadiennes, tout en facilitant la circulation des personnes et des marchandises légitimes. L'ASFC regroupe les éléments nécessaires pour atteindre ce but important ». (*Témoignage de l'honorable Anne McLellan devant le Sous-comité de la chambre sur la sécurité nationale, le 1er février 2005)

> « *Dans le domaine de la sécurité publique, le travail n'est jamais terminé. Soyez assurés…que nous cherchons constamment des façons de nous améliorer, parce qu'on ne saurait trop en faire pour protéger la société. ». (Témoignage de l'honorable Anne McLellan devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense sur le projet de loi C-26 (Loi constituant l'Agence des services frontaliers du Canada, le 31 octobre 2005).*

Tout comme le souligne la ministre, l'élément prédominant au cours de la dernière décennie au cœur de nos points d'entrées et de nos divers postes frontaliers constitue l'élément de changement continu. Pour plus d'une centaine d'années, les points d'entrées représentaient une source de revenu et étaient axés sur l'accès au pays de marchandises et de personnes. De nos jours, l'emphase doit également comprendre l'interdiction au pays de personnes et marchandises à risque élevé tout en facilitant l'accès des autres qui ne le sont pas. Les changements apportés font clairement partie d'une évolution continue et délibérée qui doit se produire aux points d'entrées du pays.

Depuis le début des années 90, la mise en application de la loi nous rappelle la présence accrue d'activités rattachées au crime organisé transfrontière qui se traduit par la présence illégale d'armes à feu, de drogue, de monnaie, d'individus et autres contrebandes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Les évènements du 11 septembre, et ses antécédents que nous reconnaissons maintenant, souligne avec précision que les terroristes ne respectent aucunement les frontières internationales alors qu'ils se concentrent uniquement sur le but visé. Les frontières et chaque point d'entrée représentent littéralement une occasion de détecter la tenue de telles activités illégales et nocives et d'intervenir avant qu'elles ne prennent place sur le territoire canadien, ce qui pourrait contrevenir à la sécurité du public. Les attaques du 11 septembre nous ont également fait réaliser l'existence d'un intérêt commun au sein de l'Amérique du Nord et que les lacunes en matière de sécurité aux points d'entrées de celle-ci touchent toute la population dans son ensemble. L'Entente avisée transfrontières Canada-EU – Plan en 30 points et le Partenariat sur la sécurité de propriété (Canada-ÉU-Mexico) représentent des accords qui reflètent de nouvelles réalités.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

De plus, le Canada est un pays où son bien-être économique est défini par le commerce transfrontière et le commerce du fret maritime des conteneurs. De longs délais inutiles aux postes frontaliers et aux points d'entrées maritimes, malgré de bonnes raisons à titre de sécurité, doivent être évités dans la mesure du possible.

Voici la pierre angulaire sur laquelle repose la création de l'Agence des services frontaliers du Canada : « Interdire les risques élevés – Faciliter les faibles risques ». Cette approche s'avère être très logique d'un point de vue économique ainsi que d'un point de vue axé sur la sécurité publique, lorsqu'elle est mise en application de façon adéquate.

Un point d'entrée, qu'il soit un passage frontalier, un port de mer ou un aéroport, représente un endroit unique. Les personnes qui tentent d'entrer au Canada ou qui tentent d'y apporter toute marchandise doivent se présenter, ou présenter les marchandises à un Agent d'exécution de la loi pour des fins d'inspection et de contrôle dans en vertu de diverses lois canadiennes. À la différence du maintien de l'ordre où les interactions en matière de mise en application de la loi sont à l'ordinaire toujours réactives, les interactions entre le public et les agents d'exécution de la loi aux divers points d'entrée sont continuelles. Il est en effet ce dont consiste leur travail….et cela à tous les jours et à chaque quart de travail.

Cet élément primordial, de pair avec la notion des changements connus, tels que le soulignait la ministre, a entraîné des changements importants quant aux pouvoirs législatifs et aux responsabilités assignées au personnel actuellement connu sous le nom d'agent des services frontaliers et à l'ensemble des agents de l'Agence œuvrant dans des domaines spécialisés à l'appui de ceux-ci. En l'an 2000, pour la première fois, les agents travaillant aux divers points d'entrée se voyaient assignés des responsabilités en matière de mise en application de loi pour l'ensemble des enjeux rattachés au *Code criminel du Canada.* À la lumière des derniers changements apportés à leur mandat, les agents étaient en partie formés et par conséquent équipés afin d'œuvrer dans un environnement susceptible de faire appel à la force.

De toute évidence ce n'est pas tous les individus qui ont accueilli ces changements à bras ouverts. Cette agence était jadis axée que sur le recouvrement d'impôt. Par conséquent, un programme de formation sur le recourt à la force et les pouvoirs d'un agent a été offert à la majorité importante du personnel existant et à l'ensemble des nouveaux agents. Par conséquent, avec l'appui de fortes influences politiques saines, l'agence a démontré qu'elle était apte à subir ces changements. Il est à souligner qu'aucun incident d'abus de la part des agents quant aux nouveaux outils de protection mis à leur disponibilité n'a été relaté.

Le changement le plus marqué est sûrement la réorganisation mise de l'avant par le gouvernement du Canada en 2003 dans le cadre de la création de l'Agence canadienne des services frontaliers sous la tutelle d'un nouveau ministère, soit le Ministère de la sécurité publique et de la protection civile. Cet élément de modernisation a rassemblé les diverses composantes distinctes du gouvernement qui pour des décennies ont œuvré de pair mais étaient gérées de façon autonome. En joignant les agents des douanes nouvellement habiletés de nouveaux pouvoirs aux renseignements sur l'immigration, au dépistage et au contrôle d'application, le gouvernement du Canada a souligné l'importance et la priorité ultime de la mise en application des lois dans les points d'entrée du pays.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Cette décision est prise dans un contexte même où l'étendue de la mise en application de la loi dépend de plus en plus sur des mesures axées sur les renseignements, notamment dans les domaines du crime organisé et de la sécurité. Cette approche favorise le mouvement des risques faibles et souligne l'importance d'appuyer nos Agents de première ligne en s'assurant qu'ils possèdent une panoplie de renseignements sur le champ, précis et utiles, dans le cadre de leur travail. Les renseignements représentent un outil de protection pour les agents œuvrant dans un domaine susceptible de présenter un danger et qui par conséquent offre une protection auprès des Canadiens et Canadiennes en assurant que tout danger est décelé et interdit dès son apparition.

La Customs and Excise Union Douanes Accise (CEUDA) encourage fortement que la réalité englobant les points d'entrée soit connue de tous. Ils ont également déployé des efforts afin de fournir les agents avec des pouvoirs accrus en matière de mise en application de la loi afférant au *Code criminel* et que les membres reçoivent un éventail adéquat d'outils de protection afin de mener à bien leurs nouvelles tâches. En 2002, la CEUDA est allée de l'avant et a souligné l'importance de fournir à nos agents des armes de poing en raison de leur toute nouvelle obligation de mettre en exécution les diverses lois dans l'intérêt des Canadiens et Canadiennes dans l'ensemble des points d'entrée désignés. Les préoccupations de la CEUDA ont été abordées dans le cadre d'une formalité élaborée dans la partie II du *Code canadien du travail*.

Les préoccupations des membres de la CEUDA ont engendré la mise en place d'une analyse du risque professionnel (ARP). L'ADRC a sélectionné une firme de gestion du risque connu sous le nom de ModuSpec afin de mener l'étude.

Le rapport ModuSpec, qui fait d'ailleurs l'objet d'une étude dans le chapitre 3 du présent document, représente malheureusement un élément primordial lors des débats portant sur le besoin et le droit légitime du port d'armes par les Agents des services frontaliers. Tout comme le confirmait le Comité sénatorial permanent de la sécurité et de la défense, le Rapport final a été modifié en vue de supprimer une recommandation portant sur le besoin du port d'armes dans certains points d'entrée dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec. Le chapitre 3 du présent document fournit des observations additionnelles et de grande importance quant au rapport ModuSpec et qui de plus rend ces rapports encore moins fiables. De plus, le cadre exécutif de l'AFSC continue de se fier sur le Rapport ModuSpec à titre de justification voulant que le dossier portant sur le port d'armes par les agents frontaliers soit résolu. L'AFSC est d'ailleurs allée de l'avant et a fourni des recommandations, fondées sur ce même rapport, au ministre responsable de la gestion des frontières. Le dossier portant sur la sécurité frontalière est déjà assez compliqué, sans que les ministres ne soient pourvus de fausses informations.

La CEUDA a pris connaissance de la falsification et des changements apportés au Rapport final ModuSpec peu de temps après sa mise en circulation (sans n'avoir reçu aucun préavis des changements apportés) par le biais d'une « enveloppe brune » provenant d'individus de la CEUDA. Après de longs efforts afin de convaincre l'ASFC d'aborder à nouveau ce dilemme de façon adéquate, la CEUDA a décidé d'effectuer sa propre étude afin d'assurer que les agents de première ligne puissent participer à l'étude et afin que le gouvernement soit en droit de recevoir une étude conforme et exacte de cet important enjeu.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

La CEUDA sélectionne le Groupe Northgate (présenté dans l'annexe I) pour mener une étude afin de déterminer si les Agents des services frontaliers (ASF), les Enquêteurs des douanes (ED) et les Agents régionaux du renseignement (ARR) courent des risques suffisamment élevés pour justifier le port d'armes pour ces derniers. Le chapitre 4 présente l'analyse des interviews de 383 agents de première ligne dans toutes les catégories de points d'entrée et pour l'ensemble des postes frontaliers au pays. Malheureusement, l'ASFC a refusé de collaborer avec le Groupe Northgate et est d'ailleurs allée jusqu'à envoyer un courriel/un rappel à l'ensemble de son personnel les avisant des conditions de confidentialité de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*, interdisant de divulguer tout renseignement non autorisé. Northgate n'a pu obtenir l'accès facilité aux aires de travail, tout comme ModuSpec. Par contre, nous sommes très heureux de souligner que grâce à l'intégrité et au courage des agents de première ligne et à certains superviseurs, nous avons pu visiter à divers degrés près de 40 aires de travail à divers points d'entrée.

Ironiquement, le refus de l'ASFC de *ne pas* participer à l'étude a entraîné la tenue des entrevues avec leurs agents sur des lieux externes de l'ASFC où les agents présents ont longuement abordé les points avec franchise et perspicacité. L'étude menée comprenait de façon approximative deux fois plus d'agents et deux fois plus d'emplacements que le Rapport ModuSpec. L'étude a également permise à Northgate de recueillir des documents internes connexes qui décrivent et appuient les déclarations des agents de première ligne lors des entrevues.

Le rapport Northgate a saisi d'importants renseignements des agents de première ligne, y compris une description grandement détaillée des tâches menées par les agents, qui nous croyons surprendront les Canadiens et Canadiennes en raison de l'ampleur et de la nature des interactions entre les agents et le public susceptible de créer des risques actuels ou potentiels. Le Rapport explore également les enjeux entourant le rôle du corps policier et de la sécurité des agents dans l'environnement actuel des points d'entrée. Les résultats de l'étude sont précis et convaincants.

Le Rapport Northgate peint également un portrait du contexte juridique dans lequel les agents des services frontaliers (ASR) œuvrent, y compris les impacts directs du port d'arme. Le Rapport comprend une quantité exhaustive d'information relative à la grande richesse de renseignement ayant été produits par des tierces personnes sur ce sujet.

Alors que l'étude menée par Northgate vise principalement le port d'arme, les agents ont fourni toute une panoplie de renseignements sur une vaste gamme de sujets connexes portant sur les agents et la sécurité publique. Une des réalités les plus marquantes qui se déroulent – ou ne se déroulent pas – à divers points d'entrée- a très souvent un impact *direct* sur la sécurité publique. Une politique qui ordonne aux agents de se retirer si des personnes jugées dangereuses ou en possession d'armes se présentent et de les laisser entrer au Canada en se limitant d'appeler une police souvent trop loin, met en danger la sécurité de l'ensemble des Canadiens et Canadiennes.

En raison du refus délibéré accordé à Northgate à l'accès à certains renseignements et à divers matériels pertinents de l'ASFC, les chercheurs étaient dans l'impossibilité de répondre à un grand nombre de préoccupations propres à la sécurité publique et à

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

l'intégrité institutionnelle soulevées par les agents lors du sondage. Northgate considère les problèmes soulevés par les agents comme étant très sérieux et méritent une inclusion spéciale dans le Rapport, qui est par ailleurs élaboré dans le chapitre 6 avec l'ajout de recommandations pour actions futures.

Ce Rapport est dédié aux femmes et aux hommes qui protègent nos frontières et nos points d'entrée chaque jour. Leur dévouement public et leur courage personnel sont des plus inspirants, en particulier leur détermination à faire l'objet d'une entrevue pour le présent Rapport et afin d'assurer que les propos des agents de première ligne sont entendus. Le Rapport est un témoignage de leurs efforts et de leur dévouement.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 1

# Le contexte légal des agents des services frontaliers, des Agents régionaux du renseignement et des Enquêteurs des douanes

## 1.1. Introduction

Afin d'évaluer avec précision le dilemme entourant le port d'armes pour les Agent des services frontaliers (ASF), les agents régionaux du renseignement (ARR) et les Enquêteurs des douanes (ED), il est primordial de tenir compte du contexte législatif au sein duquel une décision doit être prise. Northgate a passé en revue les lois et règlements connexes en plus d'un grand nombre de cas et de jugements dominants en vertu du *Code canadien du travail* (Sections 1.2 et 1.3). Northgate a également passé en revue les descriptions de tâches pour les divers postes dans un contexte où les tâches menées par les agents sont d'ordre législatif (Section 1.4). De plus, l'étude souligne un nombre de clauses qui possèdent une mise en application possible quant aux renseignements recueillis au cours de l'Étude (Section 1.6). Quelques-unes sont citées dans le présent document afin d'éviter tout malentendu quant au cadre de travail législatif entourant les mesures décrites prises ou tolérées par la ASFC. Finalement, ce chapitre fait référence à une vaste gamme d'enjeux à caractère législatif ou relevant de la sécurité publique pour lesquels Northgate a découvert ou a senti le besoin de les incorporer (Section 1.6). Ces points sont abordés plus longuement dans le chapitre 6 du présent document.

## 1.2 Autorité législative du port d'arme et les tâches des agents

Il n'existe aucune loi qui empêcherait le port d'arme pour les agents si telle était la décision prise. En effet, le *Code criminel* et les *Règlements sur le port d'arme pour les agents publics,* décrétés selon la *Loi sur les armes à feu*, envisage et autorise en particulier le port d'arme pour les agents selon leur titre et leurs tâches. Le seul élément requis afin de légaliser le tout serait d'obtenir un avis de l'ASFC, qui représente une agence compétente des services publics en vertu de l'article 1 des Règlements, adressé au Registraire des armes à feu, attestant que le port des armes à feu est permis auprès des agents dans le cadre de leur fonction à titre d'agents de paix, ce qui les qualifie à titre d' « agents publics » selon les Règlements.

Si une telle décision était prise, l'article 4 des mêmes *Règlements sur les armes à feu des agents publics*, exige de la part de l'ASFC de « …s'assurer que l'agence de services publics doit veiller à ce que chaque agent public qui agit sous ses ordres ou pour son compte et qui entrepose, transporte, manie ou utilise des armes à feu dans le cadre de ses fonctions reçoive au préalable la formation appropriée à cette fin. Tout comme l'atteste le chapitre 4, ces exigences législatives représentent les mêmes recommandations mises de l'avant par les agents avant l'émission d'une arme a feu.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 1.2.1 Position de "l'Agent de la paix "

Les agents ont au cours de leur histoire été définis dans un contexte législatif à titre "d'agent de la paix" en vertu de l'article 2 du *Code criminel* dans le cadre de la réalisation de toute tâche administrative relevant de la *Loi sur le commerce des boissons* et de la *Loi sur les douanes*. L'étendue de ces tâches a pris de l'ampleur, notamment en 1999 avec l'adoption du projet de loi C-18, qui, tel que décrit précédemment, les a doté de "pouvoirs et responsabilités" en matière d'agents de la paix afin d'appliquer le *Code criminel*. Le projet de loi C-26, qui a entraîné la création de l'Agence canadienne des services frontaliers (ACSF), atteste à nouveau les droits acquis, par l'entremise de changements apportés au *Code criminel*, par les agents en matière d'agents de la paix et du port d'arme.

En bref, il n'existe aucun obstacle d'un point de vue législatif qui empêcherait l'ASFC d'émettre des armes aux agents dans le cadre de leurs fonctions à titre d'agents de la paix. Au cours des dernières six années, le Parlement s'est vu offert l'occasion à deux reprises de modifier la loi.

### 1.2.2 Responsabilités en matière de mise en application de la loi

Il n'est aucunement exagéré que de dire que les agents de l'ASFC possèdent des responsabilités directes dans le volet administratif et en matière de mise en application de la loi pour plus de lois fédérales que toute autre agence d'application de la loi au Canada, y compris la Gendarmerie royale du Canada (GRC). L'ASFC estime que ses agents sont chargés de l'administration de la mise en application de plus de 90 lois. Celles-ci comprennent l'ensemble de la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur le commerce de la boisson*, la *Loi sur les plantes*, la *Loi sur l'inspection des viandes* et le *Code criminel* dans son ensemble. L'étendue de l'administration et la mise en application de la loi est clairement exhaustive.

La loi angulaire pour les officiers est naturellement La *Loi sur les douanes,* qui comprend les obligations spécifiques des voyageurs et des importateurs. La même loi stipule également les tâches et compétences des agents dans la mise en application de cette loi et toute autre loi connexe. Il est important de comprendre que les lois canadiennes forcent tout individu désireux d'entrer au pays ou qui désire y apporter toute marchandise au pays doit se présenter ou présenter les marchandises pour fins d'examen avant d'y être admis. La loi couvre également, dans des circonstances définies, l'examen de tout individu ou de toute marchandise quittant le pays. Cet élément est d'une importance significative dans un contexte multilatéral (tout particulièrement la relation Canada-États-Unis) de collaboration contre le crime organisé et le terrorisme.

Les frontières et les agents qui œuvrent dans ces lieux représentent des limites délibérées en matière d'interceptions, d'examens, et dans certains cas, d'interdictions. Alors qu'une majorité de ces activités sont mises de l'avant afin de faciliter le mouvement de marchandises et de personnes à l'intérieur du pays, le modificateur "légitime" est souvent ajouté a cette description. Les interceptions, examens et interdictions n'étaient pas au cœur des préoccupations. Les personnes et les marchandises pourraient tout simplement être admises au pays sans examen. Le fait que le Canada a choisi d'examiner les gens et les marchandises lors de leur arrivée au

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

pays démontre clairement qu'il est de l'intérêt du public de procéder à ces mesures de mise en application de la loi.

Ces interdictions et le rôle en matière de mise en application de la loi ont grandement augmentés en 1999 avec l'adoption du projet de loi C-18, fournissant à des agents désignés d'appliquer le *Code criminel.* La loi a entraîné la création de l'article VI.I de la *Loi sur les douanes,* dotant les agents avec les mêmes compétences en matière d'arrestation que les corps policiers à l'appui de la *Loi sur le crime*. La Loi autorise également les agents d'exercer une compétence spécifique soit l'administration d'un examen d'ivressomètre et de détenir et livrer tout conducteur soupçonné de conduite en état d'ébriété pour des fins d'examens.

La décision délibérée d'élargir les "compétences et les obligations" des agents, représente le résultat d'une perception que le public en bénéficierait grandement. Les interceptions, les examens et les interdictions menées aux divers points d'entrée ou aux divers postes frontaliers donnent l'opportunité de mettre en état d'arrestation tout individu coupable d'actes criminels (ou d'éviter une appréhension) et par conséquent rehausser la sécurité publique au sein du pays. Une fois de plus, l'importance du public et la priorité de ces fonctions sont émises par l'ASFC dans une campagne de recrutement comme suit :

> « Contribuez à empêcher les marchandises prohibées et les personnes inadmissibles à entrer au Canada; aidez à retrouver les enfants disparus; protégez le Canada contre les drogues et les armes à feu illégales; contribuez à assurer la disponibilité d'aliments sains et la protection de l'environnement; rehaussez la croissance économique et sociale du Canada. »
>
> « Les employés de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) sont des personnes déterminées qui accomplissent une tâche importante. Ils travaillent à des centaines d'endroits au Canada pour aider à empêcher la pénétration de substances contrôlées et de marchandises et de matières prohibées au pays. Les employés de l'ASFC contribuent à assurer la sécurité dans les foyers et dans les rues et un environnement sain. » (source : www.cbsa-asfc.gc.ca)

L'étendue des pouvoirs actuels octroyés aux agents en vertu de la *Loi sur les douanes* est très vaste. Elle comprend : interrogation des individus, fouille sans mandat des individus, véhicules, effets personnels ainsi que de lieux tant à l'interne qu'à l'externe des installations douanières dans des circonstances définies, fouilles et arrestations avec mandat, saisie et détention de biens, mise en arrestation, détention et transport d'individus.

Il est à souligner que l'article 163.5(4) de la *Loi sur les douanes*, qui découle du projet de loi C-18, expressément interdit l'usage des pouvoirs selon la *Loi sur les douanes* pour des fins d'enquêtes en vertu du *Code criminel* (ou tout autre geste à caractère criminel) :

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> « 163.5(4) : *L'agent des douanes désigné ne peut recourir à ses pouvoirs d'application de la présente loi uniquement pour rechercher des éléments de preuve d'infraction criminelle à une autre loi fédérale.* »

De plus, les agents, dans le cadre de leurs fonctions, sont assujettis à une couverture en matière de protection et d'obligations en vertu des provisions de l'usage de la force selon le *Code criminel* (sous-article 25-7).

Les renseignements obtenus par l'ASFC démontre que la formation et l'octroi de désignation auprès des agents selon le *Code criminel* est pratiquement complété (à l'exception des AIR et des ED qui selon Northgate requiert des changements), et l'ensemble des agents récemment gradués possèdent également cette compétence. Les entrevues menées par Northgate avec les agents ainsi que l'examen des équipements de l'ASFC ne révèlent aucun signe d'abus de la part des agents quant à l'autorité octroyée en vertu du *Code criminel* ou quant aux outils de protection mis à leur disponibilité.

### 1.2.3 Projet de loi C-26 et toute autre loi fédérale

Le projet de loi C-26 (la création de l'ASFC) souligne clairement la priorité accordée du contrôle d'application comme jamais auparavant.

> « Article 5(1) : L'ASFC est chargée de fournir des services frontaliers intégrés contribuant à la mise en œuvre des priorités en matière de sécurité nationale et de sécurité publique, et facilitant le libre mouvement des personnes et des marchandises - notamment les animaux et les végétaux - qui respectent toutes les exigences imposées sous le régime de la législation frontalière, par le biais
>
> a) d'un appui à l'exécution ou au contrôle d'application, selon le cas, aux lois relatives au programme.»

### 1.2.4. Relations de travail avec les responsables de l'immigration

Avant la création de l'ASFC, les agents étaient appelés à travailler avec les responsables de l'immigration dans un cadre de travail plutôt séparé. L'amalgamation de ces fonctions se révèle être un progrès et représente un nouvel échelon afin d'améliorer notre capacité d'interdiction dans les divers points d'entrée au pays. La situation actuelle représente toujours un cadre où les Agents des douanes travaillent à des postes d'inspection avec très peu et parfois aucun renseignement en matière d'immigration, ce qui occasionne très peu de pertinence dans l'étude du caractère de la personne interrogée.

Cet élément fait l'objet d'une étude plus détaillée dans le chapitre 4, y compris des observations perspicaces des personnes interrogées lors du sondage mené par Northgate soulignant la reconnaissance que toute interception de tout individu désireuse d'entrer au pays représente un grand enjeu en matière de sécurité publique. Cette dernière représente une fonction autorisée en vertu de la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,* ainsi que le projet de loi C-26. Elle représente également une fonction qui envisage la possibilité d'interdiction et de contrôle d'application comprenant des personnes dont le refus d'admissibilité au pays

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

repose sur une composante juridique en vertu de la *Loi sur les douanes* (Partie I, section 4) qui comprend la criminalité, la sécurité, le terrorisme et toute une gamme de comportements autres qui comprend un danger potentiel auprès des agents dans le cadre de leurs fonctions.

En bref, les agents aux points d'entrée possèdent une autorité absolue en matière d'interdiction et de contrôle d'application selon le *Code criminel.* À la différence des policiers qui sont appelés à se présenter sur les lieux afin de traiter avec les personnes mises en état d'arrestation par les agents frontaliers dans le cadre de leurs fonctions, ces derniers sont appelés à le faire sans le port d'arme. L'étude menée par Northgate ne révèle aucun motif, aucune limite, aucune restriction pour justifier le refus du port d'arme pour les agents frontaliers.

### 1.3 Partie II du *Code canadien du travail* et autres cas connexes

De toute évidence il n'y a aucune restriction imposée par la loi interdisant le port d'arme, mais il n'existe aucune loi à ce jour qui oblige l'ASFC à émettre des armes aux agents frontaliers dans le cadre de leurs fonctions. À titre d'employé du gouvernement du Canada, par contre, les agents jouissent d'un droit de protection selon la partie II du *Code canadien du travail* qui par conséquent inflige à l'ASFC des obligations en matière de sécurité.

Au cours des entrevues, les agents ont présenté à Northgate un éventail volumineux de documents répertoriant des refus d'emploi précédents et actuels fondés sur une multitude de circonstances connexes au dossier actuel. Les refus reposaient sur la classification du poste, l'accès interdit à des renseignements connexes en matière de sécurité, de la formation inadéquate et l'absence du port d'arme par les agents. Au cours de l'étude menée par Northgate, près de 10 refus de travail ont été lancés et l'ensemble de ces refus repose sur les circonstances « sans danger » pour l'agent de santé et de sécurité embauché en vertu de la *Loi canadienne sur le travail*. Northgate croit que l'ensemble de ces cas, ou quelques uns d'eux, ont fait l'objet d'un appel et la composante de « danger » demeure à être déterminée.

À la lumière de ces événements, il n'existe aucun besoin d'approfondir de façon démesurée l'étude en une analyse à caractère juridique du *Code canadien du travail*. Il est par contre de mise de faire mention de quelques circonstances de fait qui ont été soulevées au cours de la recherche qui pourraient s'avérer avoir d'importantes conséquences sur les soumissions objectives mises de l'avant par l'ASFC sur ces dossiers et sur la décision prise quant à savoir si une composante de « danger » existe ou non en vertu de la *Loi canadienne sur le travail.*

Dans jugement porté par la Cour d'appel fédérale dans le cas du dossier Martin and PSAC v. A.G. Canada (2005) FCA 156, la définition de danger se lit ainsi : « Situation, tâche ou risque éventuel susceptible de causer des blessures ». Dans ce dossier, la Cour a également jugé qu'il était entièrement inadéquat de se fier sur des circonstances et des expériences du passé ou du présent afin de tenter de prévoir ce qui se déroulera dans le futur. De plus, la Cour a précisé que même si un travail comprend un certain risque de danger, l'employeur est toutefois toujours tenu de tenter de diminuer le risque de blessures en mettant à la disponibilité de son personnel des outils de protection, en vertu de la section 122.2 du *Code canadien de travail*. Le dossier Martin repose sur la question à savoir si des Agents fédéraux d'exécution de la

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

loi (gardiens de parc) devraient être autorisés à porter des armes de poing. En vertu des interactions obligatoires entre les agents et les voyageurs et la nouvelle emphase mise sur l'application de la loi, les agents fédéraux d'exécution de loi œuvrant dans les divers points d'entrée semblent posséder un dossier autant convaincant.

À la lumière de ces dispositions et de ces dossiers, la logique selon laquelle un refus de travail a été mis de l'avant par les agents à Niagara Falls en août 2005 semble être des plus importants. Dans ce cas particulier, les agents avaient été mis en garde contre l'arrivée d'un dangereux fugitif des États-Unis nommé Greene (cet incident fait l'objet d'une étude dans le chapitre 4). Le Niagara Regional Police (NRP) (Poste régional de police du Niagara) est arrivé sur scène avec un grand nombre d'agents pourvus d'armes de poing et de carabines. Dans l'attente de l'arrivée prévue du fugitif criminel, ces agents ont occupé les postes occupés à l'ordinaire par les agents frontaliers, mais étaient armés, et ce avec une équipe armée tactiquement dissimulée comme renfort. Après une attente de plusieurs heures, l'ensemble du corps policier (toujours armés) a retiré ses troupes afin de s'installer dans un endroit plus éloigné de la frontière. C'est alors que les agents frontaliers (non armés) ont commencé le processus de refus d'emploi.

Le corps policier est le choix imposé par l'ASFC en matière d'agents afin de gérer toute situation similaire à celle du Niagara Falls. En répondant et en se déployant de la façon dont ils l'ont fait, la NRP a défini les normes de protection adéquates dans ce genre de situation. De plus, à moins que l'ASFC peut garantir que l'arrivée de chaque personne à caractère criminel similaire à Greene sera communiquée à l'avance afin de faire appel aux services du corps policier, le facteur de « danger ou conditions » est très présent pour les agents frontaliers. Cette réalité est décrite dans les données de l'ASFC qui démontre que l'arrivée imprévue de fugitifs criminels armés a été interceptée à intervalle régulier pour des années et ce sans faire mention des milles et un cas où des armes à feu chargées ne sont déclarées et sont par conséquent saisies par les agents frontaliers.

On ne peut nier l'élément de « danger ou conditions » potentiel, y compris la réalité et la fréquence de sa détection spontanée. Les mesures à prendre lorsque ces événements sont prévus ont été clairement définies. L'équipement requis dans les situations imprévues devrait être autant clair. Cet enjeu est soulevé ici car il se pourrait bien que la loi dirige ultérieurement ce que les politiques ont interdit.

### 1.4 Description de poste

Northgate a passé en revue les descriptions des postes actuels de l'ASFC pour les Agents des services frontaliers (ASF), les agents régionaux du renseignement (ARR) et les Enquêteurs des douanes (ED). L'ensemble de ces documents comprend une description précise des tâches et des circonstances impliquées « …le danger et les conditions possibles ou toute activité actuelle ou future aptes à causer des blessures » en vertu de la définition attribuée au terme « danger » selon l'article 122 du *Code canadien du travail.*

Les postes de ARR élaborent clairement que des blessures physiques pourraient découler des interactions avec des individus hostiles. Les postes des Enquêteurs des

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

douanes précisent que ces derniers sont appelés à interagir à intervalles réguliers avec des personnes menaçantes et à caractère explosif.

Les postes des Agents des services frontaliers attestent les interactions avec des individus à haut risque, décrit comme suit : « …*représente une menace auprès du public qui peuvent avoir été impliqués dans des crimes violents ou des activités de terroriste*… » sous la catégorie « Activité principale » et précisent que les agents sont appelés à retenir ou à désarmer des individus violents, à titre de tâche prévue. La description énumère particulièrement des tâches impliquant des vies « mises en danger et que « *toute lacune de réagir à ces situations dangereuses pourrait entraîner des blessures et dommages à d'autres individus* ». Le document décrit également que les assauts posés par les personnes soupçonnées et toute blessure occasionnée dans le cadre de ses fonctions, à titre de risques pour la santé.

Les descriptions de l'ASFC de ces postes sous revue semblent clairement indiquer le même niveau de danger projeté dans la Partie II du *Code canadien du travail*. Du moins certaines des circonstances exceptionnelles mises de l'avant par le gouvernement du Canada (voir chapitre 2) afin de justifier le port d'arme à poing.

### 1.5 Conclusion

Il n'existe aucune restriction à caractère légal qui empêcherait le port d'arme à poing par les agents. De plus, des preuves importantes nous laissent croire que les agents jouissent du droit du port d'arme à poing à titre de matériel de protection en vertu du *Code canadien du travail.*

### 1.6 Autres points législatifs

Au cours des entrevues avec les agents, Northgate a croisé un grand nombre de préoccupations en matière de sécurité publique soulevés par les agents qui semblent nécessiter une enquête approfondie en vue d'une résolution. Les points qui relèvent de la sécurité publique dont fait mention le présent chapitre ont fait l'objet d'une étude plus détaillée dans le chapitre 6. Le thème commun à l'ensemble de ces préoccupations est l'élément d'arrière-plan à caractère législatif, ce qui explique leur raison-d'être dans le présent chapitre**.**

#### 1.6.1 Obligations de l'employeur à fournir des renseignements précis

À la revue de la décision de « sans danger » à ce jour, Northgate a été informé de certains documents fournis par l'ASFC aux Agents de santé et de sécurité en vertu de la *Loi sur les douanes* afin de justifier une conclusion de « sans danger ». Parmi ces soumissions, nous y retrouvons ces affirmations suivantes :

1. L'ensemble des agents sont appelés à réussir à intervalle régulier un programme de mise à jour axé sur l'usage de la force ;

2. le temps requis pour répondre à un appel de services la police est adéquat ;

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

3. Les systèmes d'alerte en matière de renseignements sur les menaces sont efficaces,

4. Qu'une analyse du risque professionnel précédente ne recommandait pas le port d'arme à poing pour les agents.

Les articles 143 et 143.1 du Code canadien du travail stipulent :

> « Article 143 : Aucune personne fera obstruction, n'entravera, ou ne fera une fausse ou trompeuse déclaration soit de vive voie ou par écrit auprès d'un agent des appels ou auprès d'un agent de santé et de sécurité lorsque dans le cadre de leurs fonctions, en vertu de la présente partie. »

> « Article 143.1 : Aucune personne n'empêchera un employé de fournir des renseignements à un agent des appels ou à un agent de santé et de sécurité dans le cadre de leurs fonctions, en vertu de la présente partie. »

Le matériel réuni par Northgate et décrit dans certains chapitres ultérieurs du présent Rapport suggère que des renseignements fautifs ont été fournis par l'ASFC à des agents de santé et de sécurité.

Au cours de l'étude, certains agents ont soulevé la question à savoir si la « politique en matière de détachement » (décrit au chapitre 4) constitue un bris au devoir qui pourrait entraîner des poursuites criminelles à la suite de blessures ou d'une mort d'une tierce personne attribuable à l'accès au pays d'une personne en particulier. Un agent est d'ailleurs allé de l'avant et a rédigé une lettre à la gestion régionale faisant part de ses préoccupations afin d'obtenir un avis juridique sur ce point.

Alors que ce scénario est peu probable, à la lumière des instructions données à un employé et le lien de causalité en matière d'intervention, le point soulevé mérite d'être souligné. Le Parlement a tout récemment apporté des changements au *Code criminel* en articulant une circonstance spécifique afférent à la définition de « tâches » à titre d'élément de l'infraction de négligence criminelle provocant un décès ou des blessures corporelles. La nouvelle section du code stipule :

> *« Article 217.1 : Chaque personne qui s'engage, ou qui possède l'autorité de le faire, à gérer la façon dont une autre personne exécute ses tâches est sous l'obligation légale de prendre des mesures raisonnables afin d'éviter que cette personne, ou tout autre personne, subisse des blessures corporelles découlant de la tâche à accomplir. »*

Tout manque à fournir ou à retenir des renseignements pertinents, ou tout renseignement sciemment fourni qui s'avère être incomplet ou erroné, à toute procédure apte à fournir du matériel de protection aux travailleurs, constitue en elle-même un manque actuel, à caractère légal, de prendre des « mesures raisonnables. » Même si l'enjeu de causalité ultime était présent, les gestionnaires de l'ASFC se doivent de reconnaître que le Parlement a expressément inclus ces éléments dans la définition de négligence criminelle.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 1.6.2 Ingérence des exploitants d'installation

Au cours des entrevues avec les agents à Fort Erie, Niagara Falls et Windsor, des renseignements spécifiques en matière d'intervention des exploitants d'installations afin de faciliter le mouvement ont émergés. Il est important de souligner que la section 153.1 de la *Loi sur les douanes* comprend un sommaire des infractions, comme suit :

> *« Section 153.1 Nul ne peut, physiquement ou autrement, entraver, rudoyer ou contrecarrer, ou tenter d'entraver, de rudoyer ou de contrecarrer, un agent qui fait une chose qu'il est autorisé à faire en vertu de la présente loi, ni empêcher ou tenter d'empêcher un agent de faire une telle chose.»*

L'élément d'interdiction et de contrôle de l'application font partie intégrale des tâches des agents ; toute attente entraînant un agent à cesser ces tâches afin de faciliter le mouvement et afin d'augmenter les revenus pour les opérateurs de pont serait captée dans la présente section.

### 1.6.3 Enjeux portant sur le contrôle de l'application en vertu du Code criminel

Les agents de l'ensemble des régions du pays ont relaté un nombre de politiques et pratiques de l'ASFC qu'ils ont croisé dans l'accomplissement de leurs tâches et qui ont mis indûment en péril la sécurité publique. Aucune explication n'a été fournie quant à justifier de telles pratiques, mise à part une attitude des gestionnaires délibérée ne favorisant pas le contrôle de l'application. Les enjeux comprennent de façon spécifique :

1. un manque de mettre à exécution des brevets criminels d'arrestation et la vaste gamme de pouvoirs en vertu de la Partie XVI du *Code criminel,* entraînant l'accès au pays de personnes criminelles recherchées et pouvant commettre des crimes,

2. refus d'allouer des techniciens formés en matière d'ivressomètre de procéder sur les lieux à des examens d'ivressomètre, résultant en une destitution de poursuites en vertu de la section 253(b) du *Code criminel.*

### 1.6.4 Enjeux portant sur l'inadmissibilité criminelle

Les agents de l'ensemble des régions du pays (à des degrés divers) ont relaté que des personnes ayant commis une infraction en matière de quantité minime de drogue, d'armes à feu non déclarées ou du manque de déclarer de la monnaie ont souvent été admises au pays, une fois la saisie terminée. Cette approche va à l'encontre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés(LIPR)* et de *Loi sur les douanes*.

La LIPR est précise quant à la non-admissibilité :

« Article 36(2). Emportent, sauf pour le résident permanent, interdiction de territoire pour criminalité les faits suivants :

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*(d) commettre, à son entrée au Canada, une infraction qui constitue une infraction à une loi fédérale précisée par règlement.*

« Article 19. Pour des fins des paragraphes 36(2)(d) de la Loi, les infractions punissables par mise en accusation en vertu des lois suivantes du parlement

(a) Le *Code criminel*
(b) La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*
*(c)* La *Loi sur les armes à feu*
*(d)* La *Loi sur les douanes*
*(e) La Loi réglementant certaines drogues et autres usages*

*La Loi sur les douanes* reflète le paragraphe qui suit :

« 153. Il est interdit :

(a) dans une énonciation ou une réponse orale ou écrite faite dans le cadre de la présente loi ou de ses règlements, de donner des indications fausses ou trompeuses, d'y participer ou d'y consentir;

(a.1) de faire des déclarations fausses ou trompeuses dans le certificat visé à l'article 97.1, ou dans la demande de décision anticipée prévue à l'article 43.1, d'y participer ou d'y consentir;

(b) en vue d'éluder l'observation de la présente loi ou de ses règlements : »

«159 Constitue une infraction le fait d'introduire ou de tenter d'introduire en fraude au Canada, par contrebande ou non clandestinement, des marchandises passibles de droits ou dont l'importation est prohibée, contrôlée ou réglementée en vertu de la présente loi ou de toute autre loi fédérale. »

Un agent senior de l'immigration qui a demandé à être interviewé, juge que le problème avec les élément précités est qu'une personne qui se voit refusé l'accès au pays, peut se présenter à nouveau une heure plus tard et ne pas être tenu non-admissible pour des raisons criminelles. Il propose, entre autres, et Northgate endosse cette proposition, d'allouer aux agents d'émettre un refus d'admissibilité au pays valide pour une période déterminée (trois mois) ce qui empêcherait une entrée avant la fin du refus.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 2

# La politique en matière de sécurité frontalière et du port d'arme à feu

## 2.1 Introduction

Les activités se déroulant aux points d'entrée du Canada (PEC) ont fait l'objet d'un nombre grandissant de débats publics au cours de la dernière décennie. Alors que les attentes des PEC évoluent, la présente revue permet d'entamer une revue détaillée des tâches effectuées par les agents et les risques potentiels impliqués dans le cadre de leurs fonctions. Par conséquent, Northgate a décidé d'inclure un sondage axé sur les observations du public et du secteur privé afin d'assurer une politique adéquate en matière du port d'armes de poing.

Le présent chapitre passera en revue les rapports parlementaires, tout notamment les diverses revues afférentes à la sécurité des postes frontaliers et des points d'entrée publiées au cours des dernières cinq années par le Comité sénatorial permanent sur la sécurité nationale et la défense. Le Comité sénatorial représente la source d'analyse la plus détaillée et compréhensive en matière d'enjeux portant sur la sécurité canadienne et des PEC, y compris le dilemme entourant le port d'armes de poing pour les agents. Le tout est suivi d'une revue de l'ensemble des politiques et accords mis en application depuis le 11 septembre 2001 ainsi que d'analyses connexes provenant du secteur privé. Le présent chapitre fournit une emphase toute particulière sur des renseignements portant sur le contrôle de l'application aux divers postes frontaliers et aux activités menées par les agents frontaliers ainsi que les revues axées sur la sécurité des agents en matière du contrôle de l'application selon la nature des tâches accomplies.

En dernier point, mais non le moindre, le présent chapitre fournit ce que Northgate croit représenter des rapports internes du gouvernement du Canada non publiés portant en particulier sur les enjeux afférents au port d'armes de poing pour les agents. Ces matériaux ont été obtenus par Northgate au cours de l'étude et l'ensemble des documents provient d'une demande antérieure d'accès à l'information formulée par divers membres de la CEUDA.

## 2.2 Rapports parlementaires et mesures à prendre afférents à la sécurité des frontières

### 2.2.1 Observations des ministres

Divers ministres, à l'occasion, ont abordé le sujet en public, notamment les changements marquants apportés aux tâches menées par les agents frontaliers. Et tout récemment, la ministre McLellan, au cours de diverses auditions parlementaires portant sur le projet de loi C-26. Ses propos sont comme suit :

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> *« Même si les événements du 11 septembre 2001 nous ont fait mieux comprendre la nécessité d'une frontière sûre et sécuritaire, ils ont orienté notre intervention sur un éventail de défis qui, en fait, s'étaient déjà manifestés plus tôt et continueront d'évoluer dans le futur. Les menaces terroristes, l'immigration illégale, le crime organisé et l'arrivée de maladies auparavant inconnues, comme le SRAS et la grippe aviaire, représentent tous de sérieuses menaces pour notre mode de vie. Le défi de l'ASFC consiste à protéger les Canadiens et les Canadiennes, tout en facilitant la circulation des personnes et des marchandises légitimes. L'ASFC regroupe les éléments nécessaires pour atteindre ce but important.* » (Sous-comité de la Chambre sur la sécurité nationale et la défense, le 1er février 2005)

Les observations de la ministre sur les activités aux frontières méritent d'être répétées pour comparaison ultérieure avec les entrevues détaillées des agents menées par Northgate, qui sont d'ailleurs détaillées dans le chapitre 4. Il est à souligner par contre que les agents de première ligne ont un tout différent point de vue sur la façon dont les choses se déroulent.

> « *De plus, les équipes intégrées de la police des frontières, dirigées par la GRC, réunissent du personnel chargé de l'application de la loi, les services frontaliers et du renseignement du Canada et des États-Unis, et sont stratégiquement placés de façon à repérer, décourager et arrêter les personnes se livrant au crime transfrontalier. Ce modèle est basé sur le partenariat et sur le partage plus efficace des renseignements de manière à devancer les criminels et les terroristes. »*

> *« Le Centre national d'évaluation du risque permet d'assurer la diffusion en temps opportun de ces renseignements aux agents dans les bureaux locaux qui sont prêts à intervenir rapidement et de façon décisive pour arrêter l'entrée des terroristes, des personnes à risque élevé, ainsi que de la contrebande, des drogues et des armes illégales au Canada. »*

Plusieurs mois plus tard, la ministre profite de son audience au Sénat sur le projet de loi C-26 afin d'aborder le besoin pressant de fournir des armes à poing aux agents frontaliers. Il est important de souligner que cette importante déclaration a été formulée dans le contexte d'un projet de loi qui révise l'approche fondamentale du gouvernement, quant aux activités menées aux postes frontaliers, par l'entremise d'une priorité clairement rehaussée sur la priorité du contrôle de l'application.

> *« Nous sommes conscients de l'intérêt que porte le Comité et autres sur la présence accrue de corps policiers aux postes frontaliers, ou tout autre forme de présence armée aux frontières, tout au moins aux points frontaliers qui représentent la vaste majorité d'activités à nos frontières. En effet, nous avons abordé ce point et à ce jour, l'ASFC et la GRC (j'ai rencontré M. Jolicoeur et le Commissaire Zaccardelli) procèdent actuellement à déterminer la façon la plus efficace d'assurer que tout au moins aux ports frontaliers principaux, nous jouissions d'une*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> *présence armée rehaussée. Que le tout se produise dans le contexte d'équipes intégrées de contrôle de la loi aux postes frontaliers, qui d'ailleurs existe déjà dans 15 emplacements, ou que le tout se produise sous une toute autre forme, nous sommes conscients des préoccupations dont vous avez soulevées, soulevées également par les représentants syndicaux. Par exemple, voir un nombre accru de présence armée, puis-je oser dire…aux postes frontaliers! Par conséquent, je suis confiant que nous saurons paver la voie à suivre au cours des prochains mois. »* (traduction) (Comité sénatorial sur la sécurité nationale et la défense – le 31 octobre 2005).

D'anciens ministres ont également souligné leurs opinions quant aux changements des tâches menées par les agents frontaliers alors que des changements en matière de pouvoirs rehaussés axés sur le contrôle de l'application en vertu du Code criminel par l'entremise du projet de loi C-18 faisait l'objet d'une étude. Parmi les plus prescientes et pertinentes observations formulées connexes au présent rapport sont celles du 18 novembre 1997 prononcées par l'honorable Herb Dhaliwal, et de son secrétaire parlementaire, Sue Barnes (elle-même étant anciennement une étudiante qui a travaillé comme agente frontalière).

Les observations de Mme Barnes, alors qu'elles sont axées sur les pouvoirs en vertu du *Code criminel*, sont descriptifs des changements proposés qui depuis sont devenus réalité.

> *« À l'aide de la présente loi, nous suggérons de fournir aux agents frontaliers une capacité de première ligne aux frontières, leur permettant de détenir et arrêter tout individu soupçonné d'avoir commis une infraction ou qui sont dans le processus de commettre une infraction en vertu du Code criminel….Une capacité de premier plan signifie que les Canadiens et les Canadiennes auront un contrôle plus efficace de l'application des lois criminelles et les agents frontaliers sauront remplir leur rôle de protecteur aux frontières. Une capacité de premier plan renforcira un partenariat déjà fort avec la communauté du contrôle de l'application….Les agents douaniers savent et sauront faire une différence. Un point de vue également partagé par la communauté policière. Par exemple, le député chef du corps policier de Windsor, Chef Michael Dagley, a prononcé les propos suivants : « C'est vraiment un pas en avant, car cela signifie que notre vision est maintenant axée sur les individus et ils seront en captivité plus rapidement ».* (Traduction) (Source : observations du 18 novembre 1997 de Mme Sue Barnes).

Plus tard dans la journée, le ministre Dhaliwal continue à exprimer la reconnaissance de la priorité du contrôle de l'application, avec une erreur imprévue de sa part en ce qui concerne la façon dont ces pouvoirs seront exercés dans le futur.

> *« Le projet de loi C-18 est significatif pour la protection des Canadiens et Canadiennes au Canada. Il ferme une brèche en matière de contrôle de l'application qui empêche nos agents à contrôler les activités criminelles, telles que la conduite en état d'ébriété, l'enlèvement des enfants et la possession de biens volés, à nos frontières. Le projet de*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> *loi procure également aux agents l'autorité de détenir tout individu qui est sujet à un nombre de brevets d'arrestation. À cet effet, le projet de loi C-18 est vital aux efforts déployés par le gouvernement afin d'augmenter la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Avant même la Confédération, nos agents frontaliers représentaient notre première ligne de défense aux frontières. En 1997, ce rôle constitue un rôle clé de notre mandat. Par contre, tout comme tout organisme moderne, des changements doivent être apportés à nos douanes afin de refléter les réalités d'un monde plus transitoire, un monde où le crime n'a pas de frontière. C'est pourquoi les agents de la douane ont toujours travaillé conjointement avec la GRC et autres agences, soient canadiennes ou étrangères, axées sur le contrôle de l'application, afin de garder nos communautés et nos rues sécuritaires. Nous savons que notre position aux frontières nous fournit une occasion unique d'identifier et d'intercepter les criminels. Nous voulons profiter pleinement de cet unique avantage. Il est sans contretemps que nos agents des douances font face au crime à nos frontières, nous possédons les chiffres pour le prouver. Au cours des derniers 16 mois, nos agents ont saisi des drogues valant plus de 850 $ million, du tabac et de la boisson de contrebande d'une valeur approximative de 2 $ million et plus de 2,600 armes à feu illégales. A tout instant de la journée, nos agents des douanes font un travail remarquable. Je suis fier du fait que le Canada jouisse d'une des meilleures administrations au monde en matière de douanes. Par contre, nous voulons donner à nos agents les outils nécessaires afin de faire encore mieux. »* (Source: Remarques du Ministre Dhaliwal, 18 novembre 1997)

Le ministre a de même fait référence à un cas particulier qui a choqué l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes et qui a lancé un mouvement pour les victimes nationales, qui sera détaillé au cours du présent chapitre, et qui a enclenché une pétition sur la sécurité publique, signée par 2,5 millions Canadiens et Canadiennes, et enclenché un nouvel agenda de reforme en matière de politiques voulant une présence armée aux ports frontaliers du Canada.

> *« Le fait qu'ils ne peuvent prendre des mesures adéquates, met les Canadiens et les Canadiennes en état de danger. Je fais référence ici au cas impliquant Jonathon Yeo. M. Yeo s'est vu refuser le droit d'accès aux États-Unis car il était en liberté provisoire à la suite d'une infraction criminelle. À titre de citoyen canadien, il a pu retourner au Canada car les agents ne possédaient pas les pouvoirs nécessaires afin de le détenir. M. Yeo de retour au pays a procédé à l'enlèvement et au meurtre de deux jeunes femmes avant de prendre sa propre vie. Le projet de loi C-18 fournira aux agents des douanes l'autorité de détenir et d'arrêter tout individu soupçonné d'avoir commis une infraction en vertu du Code criminel ou pour toute autre infraction, jusqu'à l'arrivée des autorités. Les mains des agents ne seront plus liées lorsqu'ils traitent avec les criminels. »* (Source: Remarques du Ministre Dhaliwal, 18 novembre 1997)

Jonathon Yeo était un prédateur sexuel de série qui avait été inculpé en 1991 pour un crime de séquestration et viol en possession d'une arme. Yeo a été mis en libération

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

sous cautionnement et les États-Unis lui ont refusé l'accès au pays. Ils ont également souligné qu'il était en possession d'une arme à feu chargée et d'une note de suicide. Ils ont avisé les agents des douanes canadiennes qui lui ont donné accès au pays en raison du manque de pouvoirs et le fait qu'ils n'étaient pas armés. Yeo a ultérieurement enlevé, violé et tué deux jeunes femmes avant de s'enlever sa vie.

À l'encontre des bonnes intentions du ministre Dhaliwal dans ses prédictions de sept années passées, repose les circonstances entourant le cas de Yeo de se reproduire encore à ce jour. Les politiques de l'ASFC continue d'ordonner les agents d'allouer l'accès au pays tout comme avant. Cette politique « armé et dangereux », abordée en détail dans le chapitre 4, semble être à l'appui de ne pas armer les agents. Par conséquent, l'élément de danger pour les Canadiens et Canadiennes prédomine toujours alors qu'il était censé avoir été éliminé plusieurs années passées.

### 2.2.2 Le comité du Sénat sur la sécurité et la défense

Sans l'ombre d'un doute, l'instance parlementaire la plus prolifique sur les questions de sécurité nationale et aux frontières a été le Comité permanent sur la sécurité nationale et la défense. Le Comité a publié une multitude de rapports touchant collectivement ou individuellement sur les aéroports, port maritimes et points d'entrée terrestres. Les Rapports sont cumulatif de nature et procure un « rapport de progrès » efficace sur les grandes questions. Ils démontrent aussi une candeur inhabituelle en exposant particulièrement les manques de réponses du gouvernement, inactions et erreurs. Northgate a révisé les rapports suivants du Comité pour les besoins de son étude :

**A. Le mythe de la sécurité dans les aéroports (Janvier 2003)**

Dans ce rapport, l'Inspecteur Sam Landry, Officier en charge du détachement de la Gendarmerie royale du Canada à l'aéroport de Toronto, a été cité disant :

> *« Les organisations criminelles ont infiltré de nombreuses entreprises légitimes, partout au Canada, pour accomplir leurs desseins criminels. Cette tendance se confirme à l'aéroport Pearson de Toronto. La capacité de faire transiter des articles de contrebande, sans qu'ils soient détectés, à l'aéroport est un élément essentiel du succès des activités criminelles en question. [..] Le souci principal, pour nous tous, c'est l'activité criminelle que nous avons repérée à l'aéroport de Toronto, en rapport avec des organisations criminelles comme le crime organisé au sens classique du terme, le crime organisé d'Europe de l'Est, le crime organisé d'origine asiatique et les motards hors-la-loi. Nous avons également repéré des cellules d'individus qui s'adonnent à des activités illégales de concert avec des homologues à l'étranger. »*

Le comité recommande :

> « *I.2 Les responsables de l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Immigration Canada devraient, d'ici juin 2003, prouver de façon substantielle au comité qu'ils ont donné suite aux recommandations de la vérificatrice générale visant à améliorer la formation du personnel des*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*aéroports pour qu'ils repèrent « toute personne susceptible de s'engager dans des activités criminelles ou de menacer la sécurité des Canadiens ». En outre, ils devraient prouver qu'ils ont pris les dispositions nécessaires pour avoir un meilleur accès aux banques de données des services de police afin de contribuer à ce genre d'identification et de fournir à leurs employés la formation et des instruments technologiques nécessaires pour exploiter pleinement ces banques de données.* »

**B. Les côtes du Canada : Les plus longues frontières mal défendues au monde (octobre 2003)**

*« Jamais la menace physique et économique combinée pour la patrie canadienne n'a été plus palpable, mais rarement les Canadiens ont été aussi optimistes au sujet de leur bien-être … Nous devons défendre nos littoraux à l'aide de plus qu'une poignée d'agents de la GRC. »*

Le comité a recommandé :

*« 2.5 Que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) soit désignée comme principale force policière dans tous les ports et aéroports canadiens et qu'elle reçoive les fonds nécessaires pour colmater les brèches à la sécurité résultant des activités qu'y mène le crime organisé. »*

*« 4.2. Qu'une enquête publique soit instituée en vertu de la Loi sur les enquêtes pour étudier la vulnérabilité des ports canadiens face aux activités criminelles et terroristes.* »

**C. Manuel de sécurité du Canada – Édition 2005 - Le point sur les problèmes de sécurité à la recherche de solutions (décembre 2004)**

Dans ce rapport, le comité a examiné les problèmes de sécurité déterminés précédemment et a reconnu la nécessité de placer un accent accru sur l'application de la loi aux PDE, y compris les postes frontaliers terrestres. Le comité a refusé de recommander le port d'armes pour les agents mais a précisé qu'il accueillerait favorablement toute nouvelle preuve à ce sujet. La CEUDA a rassemblé la preuve supplémentaire demandée et l'a fournie lors de sa présentation subséquente au comité le 7 avril 2005. Le dernier rapport sénatorial, examiné plus loin, reflète ces présentations.

**D. À la limite de l'insécurité. Les postes frontaliers sont déterminants pour la sécurité et la prospérité du Canada. (juin 2005)**

*« Le passage de la frontière représente peut-être notre seule et unique occasion de contrôler les personnes et les marchandises qui entrent au pays. Les contrôles à la frontière offrent aux défenseurs de la société l'occasion d'intercepter les personnes qui veulent s'en prendre à la société canadienne. Ils ne représentent pas la solution parfaite – la plupart du temps, le contrôle d'un voyageur ne dure pas plus de 30 secondes – mais ils permettent à des personnes dûment formées de filtrer les quelque 71 millions de gens qui franchissent chaque année la frontière canado-*

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*américaine. On risque cependant de rater l'occasion d'effectuer un contrôle efficace, intelligent et équitable en l'absence d'une formation, de ressources et de systèmes appropriés. Il nous faut donc absolument disposer de ces moyens. »*

*« La sécurité à la frontière sert bien les Canadiens, qui préfèrent se prémunir contre certains aspects de la société américaine, la culture des armes à feu par exemple. La frontière a joué un rôle utile sur ce plan, Ainsi, de 2000 à 2004, l'ASFC y a saisi 5 446 armes à feu. »*

*« À travers une grande partie du Canada, notre première ligne de défense a la profondeur d'une seule personne. »*

*« Une partie importante du rôle des inspecteurs frontaliers consiste à intercepter des drogues, des armes à feu et des personnes qui tentent d'entrer illégalement au pays et qui, bien souvent, ont déjà trempé dans des activités criminelles. Il est dangereux d'avoir régulièrement affaire à des gens semblables et de tenter de se mettre en travers de leur chemin. »*

*« Le signalement d'incidents violents aux points de passage frontaliers est relativement peu fréquent. Le Comité croit que c'est en partie parce que l'ASFC n'est pas dotée d'un système fiable de signalement et de catalogage de ce type d'incidents. Entre août 2000 et octobre 2002, la période la plus récente pour laquelle on a pu obtenir des statistiques, 63 incidents critiques, dont des menaces et des voies de fait à l'endroit d'agents frontaliers, ont été signalés. »*

*« À moins que le gouvernement fédéral soit prêt à assurer en tout temps une présence armée à chaque passage frontalier où sont postés des douaniers canadiens, les agents frontaliers devraient recevoir une formation au maniement des armes à feu et être équipés d'une telle arme. Les policiers canadiens sont armés car ils sont chargés d'assurer la sécurité des gens dans nos rues. À défaut d'une présence policière permanente aux postes frontaliers canadiens, les agents frontaliers devraient aussi être armés, étant responsables de la sécurité à ces endroits. Des inspecteurs frontaliers armés seront mieux en mesure de se protéger et de prévenir les comportements agressifs et les actes illégaux à nos frontières, et ils seront la preuve que l'on continue de mettre l'accent sur la sécurité aux postes frontaliers. »*

Le comité a présenté plusieurs recommandations concentrées, pertinentes pour les questions soulevées au cours de l'étude de Northgate, notamment :

*« 4. Que l'Agence des services frontaliers du Canada ne déploie que des inspecteurs ayant reçu une formation complète pour s'acquitter des tâches primaires aux lignes d'inspection. »*

*« 5. Que le nombre d'employés de l'Agence des services frontaliers du Canada permette de fournir des services de sécurité compatibles avec l'accroissement de la menace lié à l'augmentation de la circulation et*

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*des facteurs de menace aux postes frontaliers terrestres entre le Canada et les États-Unis ces dernières années. »*

*« 6. Que l'Agence des services frontaliers du Canada veille à ce qu'il y ait au moins deux personnes dans les postes frontaliers terrestres pour au moins la moitié de tous les quarts de travail d'ici au 31 décembre 2006; et qu'il y ait au moins deux personnes dans tous les postes frontaliers terrestres pour tous les quarts de travail d'ici au 31 décembre 2007. »*

*« 11. Que l'Agence des services frontaliers du Canada rende obligatoires le signalement et le catalogage rapides des incidents critiques auxquels est confronté le personnel. »*

*« 12. Que l'Agence des services frontaliers du Canada présente, dans son rapport annuel au Parlement, une liste des incidents critiques survenus durant l'année. »*

*« 13. Que le gouvernement fédéral arme les agents frontaliers s'il n'est pas disposé à maintenir une présence de la GRC à tous les postes frontaliers terrestres. »*

*« 14. Que le gouvernement, s'il décide d'armer ses agents frontaliers, crée un programme de formation au maniement des armes à feu et de renouvellement du certificat qui répond aux exigences de la formation au maniement des armes à feu de la Gendarmerie royale du Canada, ou les dépasse. »*

### 2.2.3 Le vérificateur général

Une troisième source publique d'observations pertinentes sur la sécurité de la frontière et des PDE est contenue dans les rapports du Bureau du vérificateur général du Canada. Dans le chapitre 8 de son rapport 2001, la vérificatrice générale a passé des commentaires critiques sur deux éléments soulevés par le groupe Northgate dans le présent rapport et aussi discutés dans la présente; le plan de gestion de la frontière (chapitre 6) et les installations d'autorisation Windsor Bridge Commercial (chapitre 4).

En mars 2004, la vérificatrice générale a effectué un examen détaillé des efforts antiterroristes du gouvernement fédéral depuis le 11 septembre 2001. Le rapport, *La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme*, critiquait sérieusement une variété de domaines et on croit qu'il a été, en partie, responsable des nombreux changements politiques y compris la politique sur la sécurité nationale publiée après et dont nous discutons plus loin. Les extraits qui suivent démontrent la reconnaissance accrue visant à placer un accent sur la sécurité et l'application de la loi à la frontière au Canada après les événements du 11 septembre 2001. Voici certains extraits pertinents de ce rapport.

*« 3.6 Nous avons constaté des lacunes et des incohérences dans les listes de surveillance qui servent à filtrer les demandeurs de visa ou de statut de réfugié et les voyageurs qui veulent entrer en territoire canadien. Il n'y a pas de contrôle général de la qualité de cette fonction essentielle dont l'exécution relève de plusieurs ministères et organismes. Personne ne*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*contrôle les retards d'entrée des données ni la qualité des données de ces listes. »*

*« 3.78 Les problèmes qui existent dans ce domaine concourent aux autres lacunes constatées. Ailleurs dans le présent chapitre, nous évoquons des problèmes liés à l'interopérabilité et aux échanges d'information :*

> *« Lorsqu'on utilise des listes de surveillance, il faut que l'information soit partagée en temps utile et que ceux qui la recueillent la transmettent aux douaniers qui s'en servent pour protéger les frontières du pays. Il faut que les données sur les passeports perdus ou volés soient mises à la disposition du personnel de première ligne. Comme on dépend de plus en plus du renseignement, il faut que les moyens d'échange d'information entre les organismes du domaine du renseignement gagnent en efficacité. »*

*« 3.114 Lors de notre vérification initiale, nous avons relevé bien moins d'avis de signalement de terroristes dans le système de suivi du SCRS que dans la base de données de l'Immigration. Aussi avons-nous comparé en détail les deux listes pour constater que les dossiers de l'Immigration étaient dans un tel désordre que nous étions tout simplement incapables d'opérer un rapprochement complet. Nous avons relevé :*

> *des avis manquants de signalement de terroristes;*
> *un grand nombre de fiches en double dans la base de données de l'Immigration;*
> *des erreurs de classement qui empêcheraient un traitement approprié des personnes entrant au Canada;*
> *des noms inscrits qui auraient dû être retirés de la base de données de l'Immigration. »*

*« 3.125 Les listes de surveillance à la frontière ne comprennent pas la liste des passeports canadiens perdus ou volés. En avril 2003, le Bureau des passeports a établi une politique suivant laquelle, une fois qu'on en signale la perte ou le vol, un passeport se trouve « désactivé » en permanence. Toutefois, le système d'information exploité à la ligne d'inspection primaire ne permet pas de distinguer les passeports valables des passeports « désactivés ». »*

*« 3.131 Le 24 septembre 2003, la base de données de la GRC comprenait environ 162 000 mandats d'arrestation non exécutés à l'échelle du Canada pour de graves infractions criminelles (sans compter les mandats de l'Immigration). Il n'y a pas de système qui transfère l'information sur les mandats non exécutés aux listes de surveillance à la frontière. Bien que le personnel de l'Immigration et des Douanes effectue une vérification manuelle des noms, cette pratique n'est pas appliquée à la ligne d'inspection primaire. Ainsi, les vérifications informatiques à la ligne d'inspection primaire et celles qui portent sur les listes de passagers, qui sont effectuées préalablement aux vols internationaux, ne peuvent indiquer les personnes recherchées en vertu de mandats pancanadiens. Le personnel des Douanes peut entrer manuellement dans le système des avis de signalement de*

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*fugitifs lorsque des renseignements précis sont fournis par la police ou qu'on en trouve en effectuant des analyses périodiques des listes de criminels recherchés diffusées sur Internet. »*

*« 3.132 Après notre vérification, les représentants des Douanes nous ont dit qu'on allait mettre en place un système qui intègre les mandats figurant dans la base de données de la GRC aux renseignements accessibles au personnel affecté à la ligne d'inspection primaire. Ce système ne sera en vigueur qu'aux postes de contrôle aéroportuaires étant donné que le contrôle aux postes frontière est axé sur les plaques d'immatriculation des véhicules plutôt que sur le nom des personnes. »*

*« 3.133 Recommandation. La Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, l'Agence des services frontaliers du Canada et le Bureau des passeports devraient améliorer la gestion et la coordination de toutes leurs activités entourant les listes de surveillance qui, collectivement, contribuent à la sécurité nationale du Canada. »*

*« Réponse de l'Agence des services frontaliers du Canada. L'Agence accepte cette recommandation et continuera de collaborer avec ses partenaires afin d'améliorer la gestion et la coordination des listes de surveillance du terrorisme. »*
[Source: http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/20040303ce.html]

Comme l'explique ce rapport, il s'agit bien d'un « travail en cours ».

Enfin, en novembre 2005, la vérificatrice générale a publié un rapport intitulé « *GRC—Les services de police à contrat* » qui a illustré des lacunes considérables au chapitre du personnel dans toutes les provinces avec lesquelles la GRC a des contrats, entraînant des interventions retardées et une capacité diminuée. De plus, le rapport a révélé des lacunes dans le domaine du recyclage et de la recertification qui sont pertinentes au sujet de toute décision ayant trait au port d'armes par les officiers.

Manifestement, à l'heure actuelle, la GRC ne dispose pas du nombre adéquat de personnel et est incapable de fournir le genre de présence policière armée envisagé par les différentes entités publiques qui ont fait des commentaires à ce sujet.

## 2.3 Documents politiques du gouvernement du Canada ayant trait à la sécurité de la frontière

Comme nous l'avons noté plus haut, avant le 11 septembre 2001, le gouvernement du Canada avait clairement débuté l'évolution aux PDE de l'accent en vue d'une plus grande sécurité publique et l'application de la loi. Les attaques terroristes sur les États-Unis ont accéléré ce processus et restent le facteur moteur des activités aux PDE. Les politiques et ententes canadiennes suivantes sont toutes entrées en vigueur après les événements du 11 septembre et illustrent les priorités actuelles et futures aux PDE qui sont pertinents pour l'application de la loi et le besoin conséquent d'une présence armée pour les agents.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Tout de suite après les incidents du 11 septembre lorsque l'Amérique a verrouillé ses frontières, les deux gouvernements se sont rendu compte que des mesures de collaboration étaient nécessaires pour améliorer la sécurité d'une façon qui ne compromettait pas la traverse de la frontière et le commerce des conteneurs de cargo maritime. Ce concept général mais crucial sur l'interdiction pour les risques élevés et la facilitation pour les faibles risques gouverne les relations transfrontalières canado-américaines depuis et semble être destiné à être la caractéristique pour définir les relations entre les deux pays pour un avenir prévisible. Les divers exemples cités plus loin confirment la priorité accrue de la sécurité et de l'application de la loi et dans certains cas, la nécessité précise de la présence armée aux PDE pour accomplir ces tâches.

### 2.3.1 La déclaration sur la frontière intelligente (Plan d'action en 30 points - décembre 2001)

La déclaration sur la frontière intelligence illustre cet engagement. Plusieurs paragraphes précis sont cités à titre d'exemples.

« (1) Identification biométrique

Mettre au point conjointement et le plus rapidement possible des mécanismes d'identification biométrique dans la documentation, comme les cartes de résident permanent, les documents NEXUS et d'autres documents de voyage, afin d'assurer une plus grande sécurité. »

« (4) Traitement des réfugiés et des demandeurs d'asile

Passer en revue les pratiques et les procédures concernant les demandeurs d'asile et de statut de réfugié afin d'assurer un contrôle approfondi de ces personnes et des risques qu'elles représentent pour la sécurité, et prendre les mesures nécessaires pour mettre en commun l'information sur les demandeurs d'asile et de statut de réfugié. »

« (16) Installations communes

Établir des critères, conformes aux lois et aux règlements actuels, pour la création de petites installations frontalières conjointes éloignées. Examiner les questions juridiques et opérationnelles liées à l'instauration de zones internationales et d'installations conjointes, y compris une protection armée ou l'armement des agents chargés d'appliquer la loi dans ces zones ou installations. »

« (23) Équipes intégrées d'application des règles à la frontière et dans les ports

Étendre le programme IBET/IMET à d'autres secteurs de la frontière et en améliorer les communications et la coordination. »

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

« (24) Coordination de l'application conjointe de la loi

Veiller à assurer la coordination complète et permanente de la loi, des mesures antiterroristes et de la mise en commun de l'information en renforçant, par exemple, le Forum sur la criminalité transfrontalière et le projet Northstar. »

« (25) Services de renseignement intégrés

Mettre sur pied des équipes conjointes chargées d'analyser et de diffuser l'information et les renseignements de sécurité ainsi que de produire des évaluations des menaces et des renseignements. Lancer des discussions sur une éventuelle présence canadienne au sein du groupe de travail américain chargé de surveiller les groupes terroristes étrangers. »

### 2.3.2 *Protéger une société ouverte* – Politique canadienne de sécurité nationale (avril 2004)

En raison des critiques formulées par la vérificatrice générale, par le comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et par le gouvernement de l'Ontario, le nouveau gouvernement Martin a émis sa première politique de sécurité nationale (PSN) en avril 2004. Cette politique a fait suite à la création forte attendue d'un ministère de la Sécurité publique, ainsi qu'à l'intégration des fonctions d'exécution de la loi assumées par les points d'entrée à l'Agence des services frontaliers du Canada. La PSN résulte de nobles intentions et d'un engagement approfondi envers l'aspect opérationnel des activités. Le présent rapport englobe l'ensemble des fonctions de protection et d'exécution de la loi exercées aux points d'entrée. Comme le révèlent ces deux extraits du chapitre 7 (Sécurité frontalière), l'interdiction d'entrée des personnes à haut risque constitue une priorité.

*«La gestion de nos frontières doit s'harmoniser avec le besoin de faciliter le commerce et les déplacements, tout en empêchant les marchandises et les voyageurs à haut risque d'entrer au Canada par les voies aériennes, terrestres et maritimes.» (p.41)*

*«L'Agence des services frontaliers du Canada a créé le Centre national d'évaluation des risques pour améliorer l'échange de renseignements sur les marchandises et les voyageurs à haut risque avec les États-Unis. Ce centre accroît la capacité des deux pays de repérer et d'intercepter les marchandises et les voyageurs à haut risque se destinant au Canada et aux États-Unis.»* (p.44)

### 2.3.3 Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (mars 2005)

En novembre 2004, le Canada et les États-Unis officialisaient leur accord sur le commerce et la sécurité à la suite des événements du 11 septembre, grâce à la création du partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité. En mars 2005, le Mexique se joignait à ce partenariat, dont le double objectif consiste à renforcer la sécurité et à faciliter le commerce. Ces extraits témoignent de l'importance cruciale des points d'entrée, dans le cadre des efforts déployés par les pays partenaires.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

«*Échange des listes de surveillance et intégration des procédures d'inspection des voyageurs.* Les États-Unis, le Canada et le Mexique ont convenu d'intensifier l'échange de leurs renseignements sur les terroristes et les criminels. L'échange efficace de renseignements entre les pays nord-américains est essentiel au renforcement de notre capacité de prévenir les actes terroristes à l'intérieur et à l'extérieur de l'Amérique du Nord.» [Source : fiche d'information du DHS, 23 mars 2005.]

«Le maintien de la sécurité implique l'instauration de mesures visant la protection de l'Amérique du Nord contre les menaces extérieures, la prévention de ces menaces et l'intervention le cas échéant, ainsi que l'uniformisation accrue du mouvement de protection du trafic à faible risque de part et d'autre de nos frontières», a déclaré la ministre McLellan. *«Je suis heureuse de déclarer que nous réalisons des progrès importants sur tous ces fronts. Les propositions formulées aujourd'hui contribueront à protéger l'Amérique du Nord à long terme, tout en maintenant la souveraineté de chaque pays.*» [Source : Industrie Canada, 27 juin 2005.]

## 2.4 Rapports pertinents de tiers groupes sur les problématiques de sécurité frontalière

Le gouvernement fédéral et ses institutions ne sont pas les seuls à invoquer la nécessité de renforcer la sécurité publique et d'assurer principalement l'exécution de la loi aux points d'entrée, en établissant une présence armée à cette fin. Northgate a examiné divers documents publiés par des tiers groupes et fournit les exemples suivants pour illustrer cet argument.

### 2.4.1 Enquête sur l'affaire Jonathon Yeo

Le début du présent chapitre fait référence à l'affaire Jonathon Yeo. En raison du suicide de Jonathan Yeo, le Bureau du coroner de l'Ontario a entrepris une enquête sur les circonstances de cette affaire, en se penchant sur les aspects ayant entraîné la réadmission sans entrave de Jonathan Yeo au Canada, malgré qu'il soit armé, ainsi que le non-respect des modalités de son cautionnement. Le 13 avril 1992, le jury du coroner a formulé une série de recommandations systémiques, dont la recommandation 107 :

*«Des employés armés doivent être présents à tous les passages frontaliers, pour assurer la protection du public et la sécurité de notre pays. Nous recommandons l'instauration d'un service de police permanent ou la présence d'agents des douanes compétents dans le maniement d'armes.»* [Enquête sur l'affaire Yeo – 1992 – Recommandation 107 du jury]

### 2.4.2 Conférence SafetyNet (1994)

La mère de Nina deVilliers, l'une des victimes de Yeo, a fondé CAVEAT, regroupement national de victimes du crime organisé. En 1994, le comité sur la sécurité frontalière de CAVEAT a formulé une série de recommandations, dont voici la plus précise (recommandation 7) :

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*«Que l'on accorde le plein statut d'agents de la paix aux agents responsables de la protection frontalière, qu'ils reçoivent une formation complète et qu'ils soient entièrement armés, dans la mesure du possible." (Conférence SafetyNet de 1994 – Rapport du comité sur la sécurité frontalière, p.3.)*

Fait à souligner, le comité comptait, parmi ses membres, un ancien solliciteur général du Canada, le chef de police d'une ville frontalière, un député fédéral, le président de la CEUDA, l'un des plus grands avocats canadiens en matière d'immigration et un membre de la haute direction de la GRC.

### 2.4.3 Résultats d'un sondage Environics (janvier 2002)

La firme Environics a mené un sondage sur divers sujets auprès de quelque 2 000 Canadiens, pour le compte de l'Alliance de la fonction publique du Canada. Le sondage, qui s'est déroulé entre le 17 décembre 2001 et le 6 janvier 2002, a permis spécifiquement de poser la question suivante aux répondants :

*«À l'heure actuelle, les agents des douanes canadiennes ne sont pas armés. Êtes-vous entièrement d'accord, partiellement d'accord, partiellement en désaccord ou entièrement en désaccord avec l'armement des agents des douanes, qui doivent inspecter les biens et les personnes aux points d'entrée maritimes et terrestres établis entre le Canada et les États-Unis ?»*

Le sondage est assorti d'un taux d'exactitude de plus ou moins 2,2 %, 19 fois sur 20. L'annexe V en présente la ventilation, mais voici le résumé de ses résultats :

| | |
|---|---|
| Entièrement d'accord | 33 % |
| Partiellement d'accord | 27 % |
| Partiellement en désaccord | 15 % |
| Entièrement en désaccord | 22 % |
| Indécis | 3 % |

En général, cette opinion en faveur de l'armement des agents des douanes, dans une proportion de 60 %, se maintient dans l'ensemble du pays, bien qu'elle soit influencée par divers facteurs démographiques.

### 2.4.4 La Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial (2001-2005)

Le groupe Northgate était familier avec les divers rapports émis par la Coalition et avec l'importante influence que celle-ci exerce, en grande partie à cause de la composition de ses membres et de leur expertise. Comme l'indique le site Web de la Coalition :

« La Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial a été formée par plus de 55 associations canadiennes de gens d'affaires et de sociétés réunies pour aider le gouvernement fédéral à s'occuper des dossiers concernant la sécurité et la frontière en favorisant le dialogue et la collaboration avec l'entreprise canadienne. Son objectif comporte les trois volets suivants :

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

- Recommander des mesures visant à faciliter le passage de marchandises et de personnes à faible risque aux postes frontaliers canadiens;
- Recommander des solutions visant à renforcer la sécurité, l'immigration et la gestion de la frontière au Canada;
- Augmenter les niveaux de collaboration entre le Canada et les États-Unis et d'autres alliés afin d'empêcher l'entrée de terroristes, d'immigrants illégaux, de contrebande et de marchandises illégales dans nos pays respectifs.

> « La Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial est l'une des plus importantes coalitions de gens d'affaires formée au cours de l'histoire canadienne et elle représente la vaste majorité de l'activité commerciale au Canada. Ses membres proviennent de tous les secteurs d'activité, y compris la fabrication, les services, l'exportation, l'importation, la technologie, le transport, la vente au détail, le tourisme, l'hôtellerie, l'énergie et les industries agricoles et représentent des entreprises de toutes les tailles. » (source : site Web de la Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial)

La Coalition a émis quatre rapports depuis 2001 donnant un aperçu des approches et des recommandations axées sur les stratégies d'interdiction à risque élevé et de prestation à faible risque. Un de leurs rapports, *Rethinking Our Borders: A Plan for Action (Repenser nos frontières : un plan d'action)*, formulait la recommandation suivante, dans la section « Gestion de la frontière » :

> *« Les gouvernements canadiens assurent une présence policière (grâce à des services de police nationaux, provinciaux ou municipaux) dans les postes frontaliers et dans les installations relatives aux véhicules se trouvant à proximité de la frontière ». (p. 6)*

La recherche de Northgate dans ce domaine prouve la reconnaissance de la part d'une tierce partie compétente du besoin de faire de la sécurité et de l'application de la loi une priorité, en assurant notamment, dans le cadre de cet effort, la mise en place d'un système de détermination de faible risque aux PDE de même qu'une présence armée.

## 2.5 Documents liés à l'exécution de la loi pertinents à la sécurité à la frontière

Le groupe Northgate était intéressé d'obtenir des documents liés à l'exécution de la loi qui se rattachaient expressément aux activités visant à faire respecter la loi et, par le fait même, aux fonctions des agents et aux risques présents dans les PDE. De plus, le groupe Northgate a surveillé, pendant la réalisation de cette étude, le développement de situations pertinentes liées à l'exécution de la loi dont il est question dans la présente section de ce chapitre.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 2.5.1 Service canadien de renseignements criminels (SCRC) (rapports annuels de 2003 à 2005)

Le SCRC est l'organisme canadien de police, de renseignements et d'exécution de la loi. Il émet des rapports annuels qui se veulent de précieux documents visant à déterminer les nouvelles tendances criminelles, ou de longue durée, qui apparaissent ou qui portent préjudice au Canada. Le SCRC sert des avertissements depuis plusieurs années au sujet de l'accroissement de l'activité du crime organisé dans les ports maritimes canadiens et le rapport de 2005 dévoue une attention particulière au crime organisé et aux PDE maritimes, aériens et terrestres. En voici un extrait :

> *« **Survol des activités criminelles dans les ports maritimes, les aéroports et les zone frontalières terrestres***
> Les organisations criminelles exploitent les ports maritimes pour faire entrer au Canada des marchandises de contrebande, des drogues illicites en particulier. Malgré le fait qu'historiquement, les trois plus grands ports à conteneurs du pays (Vancouver, Montréal et Halifax) ont été d'importantes sources de préoccupation en raison de la grande quantité de navires à charge commerciaux qui y accostent, il ne faut cependant pas oublier que tous les ports maritimes canadiens qui reçoivent des marchandises de l'étranger sont potentiellement vulnérables à l'exploitation du crime organisé. Les groupes criminels peuvent utiliser tous les moyens de transport maritime, comme les paquebots de croisière, les traversiers, les bateaux de pêche et les embarcations commerciales et privées.
>
> Même si les organismes d'application de la loi ont mené plusieurs opérations fructueuses au cours des trois dernières années, certains groupes criminalisés ont réussi à maintenir une présence directe ou indirecte dans les trois plus grands ports du pays, par le biais de personnes qui occupent des postes stratégiques leur donnant accès à la marchandise. Ces individus travaillent directement pour eux ou appartiennent à d'autres groupes et leur rendent des services.
>
> …Tous les aéroports internationaux canadiens courent le risque d'être exploités par des groupes du crime organisé pour faire entrer au pays des produits illégaux et des migrants clandestins. Les trois plus grands aéroports internationaux au Canada (Montréal, Toronto et Vancouver) représentent un défi de taille pour les organismes de l'application de la loi en raison du grand nombre de voyageurs et des grandes quantités de marchandises qu'ils reçoivent chaque jour en provenance de nombreux pays, dont plusieurs sont des sources ou des points de passage potentiels pour les produits de contrebande et les migrants clandestins. Semblables à de petites villes, ces gros aéroports occupent une grande superficie et regroupent de nombreuses entreprises qui accomplissent différentes fonctions et qui, collectivement, emploient des milliers de personnes, dont certaines peuvent être vulnérables à l'exploitation criminelle.
>
> On trouve aux aéroports internationaux des migrants clandestins qui tentent d'entrer au Canada, parfois dotés de faux papiers, et bénéficiant souvent de l'aide de groupes du crime organisé, particulièrement des groupes de souche asiatique installés au Canada et ailleurs dans le monde. Certains migrants

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

clandestins tenteront ensuite d'entrer aux États-Unis. L'héroïne, la cocaïne et l'ecstasy sont les drogues illicites que les organismes de l'application de la loi trouvent le plus souvent dans les aéroports internationaux. Parmi les autres produits de contrebande qu'ils y trouvent, mentionnons les bijoux non déclarés et les produits de contrefaçon.

Des individus, souvent associés au crime organisé, tentent de faire entrer des drogues illicites au Canada en les dissimulant par exemple dans des valises à double paroi, sur eux-mêmes ou à l'intérieur de leur corps ou dans un fret. De plus, il arrive que des drogues illicites soient cachées à l'intérieur de l'avion ou dans des bagages non-enregistrés. Cette méthode de trafic ne peut se faire sans la participation d'employés, fort probablement corrompus, dans l'aéroport de départ et d'arrivé pour la dissimulation et la récupération des drogues illicites.

La plupart des groupes du crime organisé sont impliqués dans l'exploitation des frontières terrestres, directement par leurs propres membres ou indirectement en recevant des produits de contrebande passés par des particuliers ou par des intermédiaires qui travaillent à titre indépendant ou à contrat. Des produits de contrebande, des devises non déclarées et des migrants clandestins traversent illégalement la frontière canado-américaine dans les deux sens. Ces produits peuvent être dissimulés dans le grand volume de trafic voyageurs et commercial qui traverse chaque jour des points d'entrée désignés, ou être traversés clandestinement entre deux points d'entrée licites. Dans ce dernier type de traversée, les contrebandiers utilisent divers moyens, comme des personnes qui passent avec des sacs à dos, des véhicules tout-terrain, des motoneiges, des aéronefs, des camionnettes et de petites embarcations.

De plus, l'emplacement géographique unique de certains territoires autochtones, qui enjambent ou jouxtent la frontière, est exploité pour faciliter ce type de crime.

… La frontière est la première ligne de défense du Canada contre de nombreuses activités criminelles perpétrées par les groupes criminalisés. Les interceptions à la frontière sont directement profitables à toute la communauté de l'application de la loi du Canada dans sa lutte contre le crime organisé; elles nuisent à l'efficacité criminelle des groupes criminalisés et réduisent leurs gains. » (Source : http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annualreport2005/cross_border_movement_2005_f.htm)

### 2.5.2 L'Association internationale de la police des ports et des aéroports (IAASP)

L'IAASP est un organisme reconnu internationalement comptant parmi ses membres plusieurs services de police des aéroports et des ports maritimes du monde entier. Depuis le démantèlement de la Police des ports du Canada à la fin des années 90, l'IAASP a toujours été un organisme d'application de la loi qui prête sa voix et son franc parler pour lancer des avertissements au sujet de la vulnérabilité des ports maritimes canadiens vis-à-vis le crime organisé. En ce sens, l'IAASP a souvent agi à titre de témoin devant divers comités parlementaires et ses énoncés à cet égard peuvent être recueillies au moyen d'une lecture attentive de son site Web à l'adresse

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

suivante : http://www.iaasp.net/. Le groupe Northgate a choisi un bref commentaire représentatif de l'IAASP pour illustrer son accord avec les points de vue des autres à ce sujet.

> *« L'Association internationale de la police des ports et des aéroports est ébranlée par la présence du crime organisé dans les ports canadiens et par l'attention généralisée qu'elle a suscitée au cours des dernières années. Il y a maintenant des indicateurs de liens terroristes également et nous avons fait entendre nos préoccupations à ce sujet au gouvernement et aux médias. »* (*Blue Line Magazine,* numéro de novembre 2005, p. 30)

### 2.5.3 Développements pertinents en matière d'application de la loi

Le groupe Northgate a pris acte de trois développements particuliers liés à l'application de la loi qui se sont produits au cours de l'enquête ayant un lien direct avec la question de la nécessité d'adopter le port d'arme à feu chez les agents.

#### A. L'armement des agents des douanes de première ligne en Australie

Le 22 novembre 2005, le ministre de la Justice et des Douanes de l'Australie, le sénateur Chris Ellison, a annoncé que dans le but de renforcer de manière importante la sécurité à la frontière, le gouvernement australien a décidé d'armer des agents des douanes de première ligne supplémentaires. Selon les reportages, la justification derrière cette décision comprenait entre autres le fait que l'environnement changeant dans lequel le service des Douanes avait enquêté sur les crimes liés à la frontière exigeait qu'une une telle mesure soit prise pour rehausser la sécurité à la frontière australienne.

Le sénateur Ellison a été cité comme suit :

> « *Les agents des douanes exercent des fonctions visant à assurer la sécurité à la frontière, sur des quais et à des endroits éloignés, exécutent des mandats de perquisition et montent à bord de navires afin de procéder à des fouilles dans un environnement incroyablement de plus en plus hostile. On confie plus que jamais au Service des douanes australiennes la tâche de protéger nos frontières contre la menace de terrorisme et de crime transnational. Les agents des douanes doivent être équipés pour faire face à n'importe quelle situation pouvant survenir au cours d'opérations normales et lorsque des activités illégales ont été détectées. »* (communiqué du service des douanes australiennes, le 28 novembre 2005)

#### B. Création d'une police de transit armée à Vancouver

Le 5 décembre 2005, le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé que sa police du transport (Greater Vancouver Regional Transit Authority Police) nouvellement mise sur pied serait armée en reconnaissance de ses fonctions liées à l'application du Code criminel. (Bulletin de nouvelles de la CBC, le 5 décembre 2005)

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**C. Appui de l'Association canadienne de la police professionnelle (ACPP) en faveur de l'adoption du port d'arme à feu chez les agents de l'ASFC**

Le 30 septembre 2005, le président de l'ACPP, Tony Cannavino, s'est adressé devant l'Assemblée générale annuelle de la CEUDA à Ottawa et il a informé les membres que le conseil d'administration de l'ACPP s'est prononcé à l'unanimité en faveur de la position préconisant l'adoption du port d'arme à feu chez les agents à la frontière. Cette prise de position de la part de cet organisme national qui représente les agents de police de première ligne du Canada se distingue nettement de l'opposition à l'adoption du port d'arme à feu exprimée par le Commissaire de la GRC.

Chacun de ces trois développements distincts offre un point de vue important expliquant les motifs derrière la mesure adoptée. Collectivement, ils montrent avec pertinence ce que d'autres organismes d'application de la loi perçoivent comme étant nécessaire à un endroit spécialisé où l'on applique la loi.

### 2.5.4 Agents des pêches

Au cours de l'étude, le groupe Northgate a été informé du fait que les agents des pêches sont armés. Étant donné que les agents des pêches et les agents qui ont fait l'objet d'un examen au cours de l'étude de Northgate sont tous employés par le gouvernement du Canada, une comparaison des fonctions est de mise, tout comme c'est le cas également d'une comparaison des risques reconnus ou perçus.

Les agents des pêches sont tenus « *d'appliquer la Loi sur les pêches et d'autres lois et règlements connexes.* » Contrairement aux agents de l'ASFC, ils ne sont ***pas*** tenus ni autorisés à appliquer le *Code criminel*.

Selon le gouvernement du Canada, concernant les agents des pêches :

> *« Exposition quotidienne, au cours des activités d'application de la loi, à des risques d'attaque au couteau ou de décharge d'arme à feu de la part des clients ou clientes et des braconniers dans la direction de l'agent ou l'agente, et qui peuvent provoquer des blessures graves, voire mortelles. Ces risques obligent le ou la titulaire à porter une veste pare-balles dans l'exercice de ses fonctions. »*
>
> *« Les agents ou agentes des pêches, lors d'arrestations et d'autres activités d'application de la loi, sont régulièrement en contact avec des individus en colère, agressifs et violents. Ces situations peuvent se présenter plusieurs fois par semaine, voire même plusieurs fois dans une même journée. Ils ou elles rencontrent souvent des personnes sous l'influence de l'alcool ou de drogues dont le comportement est souvent imprévisible, ce qui augmente le risque pour la sécurité. »*
>
> *« Le ou la titulaire peut être obligé-e à avoir recours à la force nécessaire, ou même à la force mortelle pour se défendre ou défendre ses collègues ou pour réussir à maîtriser un individu résistant à son arrestation, c'est là une source importante de stress et une menace pour sa sécurité. Ces situations sont considérées comme extrêmement dangereuses et constituent un risque important pour la santé physique et mentale du ou de la titulaire. »*

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> *« L'agent ou l'agente des pêches vit énormément de stress et court des risques de blessures graves ou même de mort lorsqu'il ou elle travaille incognito et infiltre des groupes de contrevenants pour gagner leur confiance. Sa véritable identité pourrait être découverte, ce qui pourrait le ou la mettre en danger. »*
> *(Source : http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/fish_man/office/Fishery_Officer_f.htm)*

En d'autres mots, les agents des pêches *peuvent* faire face à des individus en colère, agressifs, violents ou sous l'influence de l'alcool qui contreviennent aux diverses lois relatives aux pêches que les agents appliquent. Ces conditions sont reconnues pour créer des possibilités de préjudice corporel ou de mort pour les agents lorsqu'ils procèdent à des activités visant à appliquer la loi.

Les agents de l'ASFC, en revanche, par définition de ce qui se voit dans les PDE, ***fera face*** à des individus dont le comportement prouve indéniablement qu'ils sont en colère, agressifs, violents ou sous l'influence de l'alcool et qui contreviennent à des lois au moins aussi sérieuses que la *Loi sur les pêches*. Ce n'est pas pour atténuer la menace posée par les pêcheurs illégaux, mais d'avoir à faire face à des malfaiteurs qui procèdent à des activités illégales comme la contrebande d'armes à feu, de drogue, d'espèces et d'individus ne représente certainement pas une menace moins sérieuse, surtout avec les sanctions accrues et le mandat lié au *Code criminel* que doivent respecter les agents de l'ASFC. Ceci constitue une preuve extraordinairement convaincante justifiant la nécessité d'adopter le port d'arme à feu chez les agents de l'ASFC chargés de l'application de la loi et du renseignement.

## 2.6 Études liées à l'application de la loi pertinentes à la question du port d'arme à feu

En examinant la question du recours à la force dans la recherche sur l'application de la loi, il y a peu de recherches empiriques de disponibles sur le risque et le préjudice subis par des agents chargés de l'application de la loi au Canada. L'Institut de la justice de la Colombie-Britannique en était également arrivé à la même conclusion, lui qui avait été mandaté de produire une étude semblable sur l'analyse du risque pour le Vancouver Transportation Authority Police Service (référé dans ce rapport comme VTAPS), devenu récemment un service de police armé. Il semble que les détails les plus complets se trouvent dans les rapports de crime uniformisés (Uniformed Crime Reports) du FBI. Ces rapports, tout comme c'est le cas du rapport VTAPS, servent de documents de référence utilisés comme preuve à l'appui en ce qui concerne les constatations empiriques sur les agressions et les meurtres commis sur des agents.

Le groupe Northgate est d'accord avec le rapport VTAPS qui affirme que « les preuves provenant des États-Unis ne devraient pas être ignorées simplement à cause de leur source. Les experts en matière de « recours à la force » au sein de la police canadienne s'entendent tous pour dire que les tendances ont prouvé que les recherches américaines correspondent à ce que nous vivons au Canada. Ce qui diffère entre les deux pays est la fréquence à laquelle des événements tragiques se produisent. »

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 2.6.1 Recherche sur les agents chargés de l'application de la loi tués et agressés

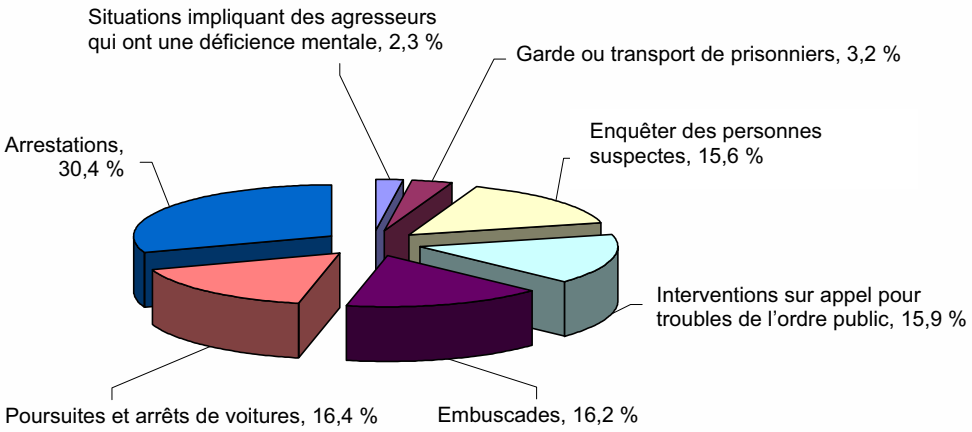
Les statistiques au Canada et aux États-Unis sont comparables en ce qui concerne le nombre d'agents tués dans l'exercice de leurs fonctions. Le rapport du FBI sur les *Agents chargés de l'application de la loi tués et agressés 2003* fait état d'une moyenne de 67 agents tués dans l'exercice de leurs fonctions par année entre 1984 et 2002. Il y a eu 155 agents canadiens chargés de l'application de la loi qui ont été tués au cours de la même période de 19 ans, ce qui représente une moyenne de 8 agents par année. Les États-Unis comptent environ dix fois plus d'agents chargés de l'application de la loi qu'au Canada (environ 55 000 agents au Canada, comparativement à 560 000 aux États-Unis). Au *pro rata*, le nombre d'agents tués dans l'exercice de leurs fonctions est semblable et par conséquent, nous pouvons tirer des conclusions qui se comparent à celles qui ont été faites aux États-Unis en ce qui concerne les meurtres et les agressions commis à l'endroit d'agents de police.

Dans le rapport du FBI sur les *Agents chargés de l'application de la loi tués et agressés 2003*, les statistiques présentent certaines fonctions semblables à celles exercées par les agents de l'ASFC. Entre 1994 et 2003, il y a eu 616 agents qui ont été tués de manière criminelle. Ce rapport détaille ces meurtres dans la section intitulée « *Circonstances au lieu où est survenu l'incident* ». Ce graphique, présenté à la figure 1 ci-dessous, montre que 16,4 p. 100 et 30,4 p. 100 des décès sont survenus au cours de « Poursuites ou barrages routiers » et de « Situations d'arrestation », respectivement. Ces deux catégories représentent presque la moitié de tous les meurtres d'agents de police, alors qu'elles représentent également un certain pourcentage des fonctions exercées par les agents des services à la frontière.

Les similitudes entre un barrage routier et les fonctions exercées par les agents à la ligne d'inspection primaire (LIP) et secondaire sont tout à fait évidentes : un agent de police et un agent des services à la frontière doivent approcher tous les deux un véhicule qui s'arrête, demander à des gens de s'identifier, enquêter sur les réponses ou les observations suspectes et souvent procéder à une fouille du véhicule ou des personnes qui s'y trouvent à bord. De plus, depuis l'adoption des Pouvoirs conférés aux agents en 2000, les agents des services à la frontière procèdent à des arrestations criminelles; par conséquent, leurs fonctions sont encore une fois semblables à celles qui correspondent à la catégorie statistique du FBI « Situations d'arrestation ».

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 1 : Pourcentage des 616 agents tués dans l'exercice de leur fonction, (1994 – 2003) et circonstances de l'événement**




Bien qu'on puisse effectuer des analyses comparatives supplémentaires en ce qui concerne les tâches mentionnées à la Figure 1, les seules catégories « Poursuites et arrêts de voitures » et « Arrestations » fournissent la preuve convaincante et indéniable que les agents des services frontaliers affrontent les mêmes risques que ceux de tout autre corps policier.

Comme les agents des services frontaliers ne sont pratiquement jamais impliqués dans des poursuites de voiture, Northgate a étudié les détails des 101 décès qui tombent dans la catégorie « Poursuites et arrêts de voitures ». Le Tableau 1 donne la liste des activités qu'effectuaient ces agents au moment de leur meurtre et relève les similarités avec celles qu'accomplissent quotidiennement les agents des services frontaliers.

| ***Tableau 1***<br>***Agents d'application de la loi tués lors de poursuites et inspections de voitures, et activité au moment de l'événement (1994 – 2003)***<br>***Source :* Law Enforcement Agents Killed and Attacked, *FBI, Département de la Justice des États-Unis, 2003*** | **Total** |
|---|---|
| **Activité** | |
| Approche des contrevenants | 30 |
| Retour au poste | 2 |
| Interrogation des contrevenants à l'intérieur du poste | 2 |
| Interrogation des contrevenants à leur véhicule | 8 |
| Fouille des contrevenants | 1 |
| Fouille du véhicule des contrevenants | 1 |
| Arrestation/menottage | 10 |
| Poursuites à pied | 7 |
| Poursuites en voiture | 2 |
| Autres | 35 |
| Activité non mentionnée | 3 |

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

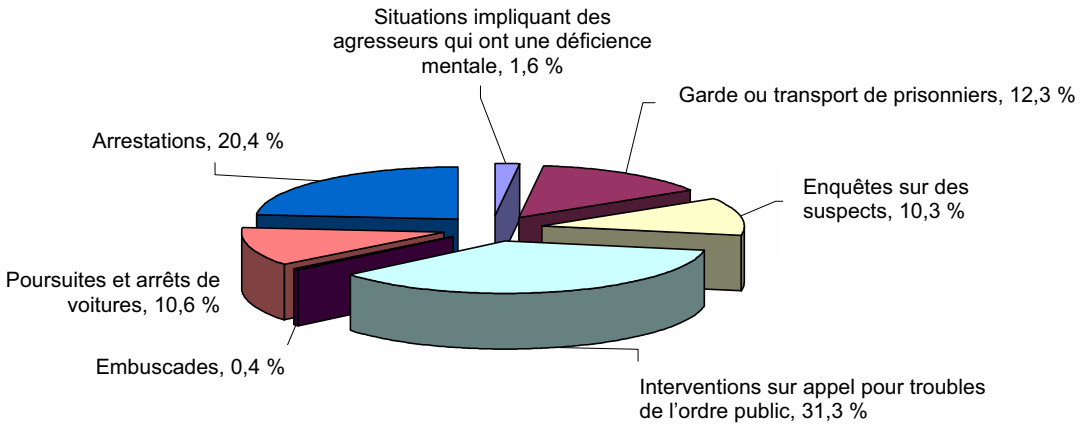
| | |
|---|---|
| **Total** | **101** |

Les tâches similaires à celles des agents des services frontaliers sont l'approche des contrevenants, l'interrogation des contrevenants à leur véhicule, la fouille des contrevenants, la fouille du véhicule des contrevenants, l'arrestation et les poursuites à pied. Même si on ne rapporte pas systématiquement les poursuites à pied à l'ASFC, une note d'orientation obtenue par Northgate faisait état de l'autorisation des poursuites à pied. Si on élimine les 38 activités comprises dans les catégories « Autres » et « Activité non mentionnée », il appert que les agents des services frontaliers effectuent 90,5 % des tâches exactes citées au Tableau 1, soit 57 sur 63.

Pour ce qui est des agents régionaux du renseignement et des enquêteurs des douanes, par rapport à la Figure 1, ils ont des tâches comparables sur le plan des arrestations, des enquêtes sur des suspects, des embuscades et de la garde et du transport de prisonniers (cette dernière dans le cas des enquêteurs des douanes seulement). Ces catégories représentent 65,4 % des 616 décès analysés à la Figure 1. Les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes effectuent des arrestations et des enquêtes, mais seuls les enquêteurs des douanes ont la charge du transport de prisonniers. De par les risques inhérents à ces deux occupations, il arrive que ces agents et enquêteurs se retrouvent dans une embuscade, surtout lors d'opérations de surveillance, de recrutement ou de contact avec des informateurs et de livraison de substances contrôlées.

La Figure 2 présente des statistiques similaires extraites du même rapport du FBI sur les agressions envers des agents de police. On relève encore une fois des tâches comparables en ce qui concerne les catégories des arrestations (20,4 % des agressions) et des poursuites et arrêts de voitures (10,6 % des agressions). Ces deux catégories représentent à elles seules 177 120 des 571 358 agressions prises en compte dans l'étude.

**Figure 2 : Pourcentage des 571 358 agents agressés (1994 – 2003) et circonstances de l'événement**




© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Près de 250,000 agressions, soit 43,4 % des cas, se sont produites dans des situations semblables à celles que vivent les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes (arrestations, embuscades, enquêtes sur des suspects et garde ou transport de prisonniers).

Le rapport du FBI renferme aussi d'énormes quantités de renseignements concernant de nombreux sujets relatifs à la mort des agents et aux agressions qu'ils subissent. Parmi les données les plus révélatrices, on compte celles sur les armes employées pour tuer les agents de police. Des 616 agents victimes de meurtre, 8,3 % (soit 51) se sont fait tuer avec leur propre arme. Bien que plusieurs raisons puissent expliquer qu'un agent se fasse prendre son arme (formation, évaluation, exigences physiques), les données suggèrent en fait que cela ne se produit pas très souvent.

### 2.6.2 Recherche sur le recours à la force par les agents d'application de la loi

En plus de ces données sur les agents tués ou agressés dans l'exercice de leurs fonctions, le ministère de la Justice des États-Unis et d'autres organismes ont compilé des statistiques sur le recours à la force par les agents de police. Après avoir étudié l'emploi de la force par les agents de police des États-Unis de 1995 à 2000, l'Association internationale des chefs de police (AICP) a publié un rapport établissant les circonstances dans lesquelles les agents devaient généralement y avoir recours. Les catégories d'activités sont similaires à celle du rapport du FBI cité ci-dessus. Il est donc encore possible d'établir une correspondance entre les tâches des agents de l'ASFC et celles mentionnées ici. Le rapport de l'AICP pour 2001 relève 117 604 cas d'utilisation de la force par un agent. Des catégories données (voir le Tableau 2), au moins cinq correspondent à des situations qu'ont à vivre les agents des services frontaliers : « Remise de mandat d'arrestation », « Ivresse publique », « Exécution d'un mandat d'arrestation », « Arrestation sans mandat » et « Arrêts de voitures ». Ces cinq catégories représentent 97 % des 117 604 cas d'utilisation de la force par des agents, la plus importante des cinq étant celle des arrestations sans mandat (109 825). Tel que nous l'avons mentionné précédemment, maintenant que le Code criminel le leur permet, les agents des services frontaliers réalisent des arrestations, fait que l'étude de Northgate a précisément permis de vérifier.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

***Tableau 2 :***
***Recours à la force par les agents de police, en fonction des circonstances, 1995 – 2000***
***Source :*** **Police Use of Force in America,** ***Association internationale des chefs de police, 2001***

| Circonstances | Arme à feu | Physique | Chimique | Électronique | Impact | Autre | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Remise de mandat d'arrestation | 19 | 412 | 158 | 0 | 16 | 16 | 621 |
| Troubles de l'ordre | 65 | 1 177 | 627 | 3 | 36 | 19 | 1 927 |
| Querelle familiales | 18 | 655 | 326 | 1 | 16 | 11 | 1 027 |
| Ivresse publique | 2 | 541 | 201 | 0 | 7 | 7 | 758 |
| Exécution d'un mandat d'arrestation | 47 | 1 020 | 413 | 2 | 70 | 131 | 1 636 |
| Arrestation sans mandat | 6 053 | 97 028 | 6 008 | 8 | 709 | 19 | 109 825 |
| Enquête | 33 | 342 | 154 | 3 | 12 | 14 | 558 |
| Transport de prisonniers | 1 | 77 | 31 | 1 | 6 | 6 | 122 |
| Arrêt de voiture | 37 | 713 | 281 | 1 | 31 | 20 | 1 083 |
| | | | | | | | |
| **Total** | **6 275** | **101 965** | **8 199** | **19** | **903** | **243** | **117 604** |
| | | | | | | | |
| Moyenne | 697 | 11 329 | 911 | 2 | 100 | 27 | |

Dans le cas des agents régionaux du renseignement et des enquêteurs des douanes, Northgate a établi des équivalences entre leurs tâches et sept des neufs catégories : les cinq déjà citées, en plus des catégories « Enquête » et « Transport de prisonniers » (cette dernière seulement pour les enquêteurs des douanes). Bien que les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes aient l'avantage d'être accompagnés de policiers armés lorsqu'ils procèdent à une arrestation ou qu'ils délivrent un mandat de perquisition, cela entraîne quand même des risques pour leur sécurité personnelle. De plus, il arrive souvent que ces agents accomplissent des tâches à risque sans jouir d'une présence policière armée. Nous y reviendrons plus loin dans ce rapport.

De plus, les données empiriques disponibles semblent indiquer qu'on assiste à un plus grand nombre de cas de décès, d'agression et d'emploi de la force quand les agents ont affaire à des suspects qui ont déjà commis un acte criminel, qui souffrent d'un trouble de santé mentale ou qui sont sous l'influence de l'alcool ou de substances contrôlées. Les agents des services frontaliers, les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes entrent souvent en contact avec ce genre de personnes, tel que la présente étude a permis de constater.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

La recherche met en évidence le lien entre l'accomplissement de certaines tâches et l'augmentation du nombre de blessures, de décès et de cas d'utilisation de la force. En fait, ce sont les tâches à haut risque des policiers qui s'apparentent le plus à celles des agents des services frontaliers, des agents régionaux du renseignement et des enquêteurs des douanes. Après avoir analysé la description des fonctions de ces divers emplois et les données empiriques ci-dessus, Northgate disposait d'éléments d'information suffisants pour étudier les tâches accomplies par les agents et les évaluer par rapport aux données empiriques en matière de risque.

## 2.7 Documentation interne du Gouvernement du Canada concernant les armes de poing des agents d'application de la loi

### 2.7.1 Position actuelle du Gouvernement du Canada et de l'ASFC au sujet des armes de poing des agents fédéraux d'application de la loi

En novembre 2003, le Gouvernement du Canada a énoncé sa politique officielle en la matière dans un document intitulé *Politique régissant la distribution d'armes à feu aux agents d'application de la loi fédéraux.* Cette politique ne s'appliquait toutefois qu'à la distribution *future* d'armes à feu aux agents d'application de la loi aux fins d'application de la loi. L'essence de cette politique est que la distribution d'armes à feu aux agents fédéraux d'application de la loi ne doit se faire que dans des circonstances exceptionnelles et sous approbation du Cabinet en fonction de chaque cas. Pour que le Cabinet détermine si des circonstances exceptionnelles justifient la distribution d'armes à feu, le ministère ou l'organisme fédéral doit démontrer que :

1. Un changement important a été apporté au mandat du ministère ou de l'organisme ou à son milieu opérationnel, ce qui entraîne un risque accru de blessures corporelles graves ou de mort pour ses agents d'application de la loi ;

2. Il est manifestement évident que ses agents d'application de la loi courent le risque de subir des blessures corporelles graves ou d'être tués dans l'exercice de leurs fonctions ;

3. Il a envisagé tous les moyens possibles de protéger ses agents d'application de loi du danger de blessures corporelles graves ou de mort (par exemple, cours d'autodéfense, distribution de vestes pare-balles, distribution d'autres armes défensives telles que les bâtons télescopiques et le gaz poivré) ;

4. Il a déterminé qu'il n'était pas possible, souhaitable ou pratique de modifier les fonctions d'application de la loi de manière à réduire le risque à un niveau acceptable ;

5. Il a déterminé qu'il n'était pas possible, souhaitable ou pratique pour la police d'exécuter des fonctions d'application de la loi mentionnées ;

6. Selon une évaluation équilibrée des risques, la distribution d'armes à feu serait la seule façon d'assurer un progrès marqué dans la sécurité des agents d'application de la loi ou du public.

En l'absence d'une directive faite conformément au *Code canadien du travail*, il appert qu'il sera nécessaire de remplir ces critères pour que les agents reçoivent des armes de poing.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Nous examinerons ces critères plus en profondeur dans la conclusion du présent rapport à la lumière des renseignements et des preuves recueillies durant l'étude de Northgate.

### 2.7.2 La position de l'ASFC

Le sous-commissaire Denis Lefebvre a distribué un avis aux agents des douanes au sujet de la politique du 19 novembre 2003 mentionnée ci-dessus le jour après sa publication par le Gouvernement. L'avis déclarait que la politique *« …confirme les recommandations des analyses de risque professionnel et réaffirme notre engagement de fournir aux agents des douanes les outils nécessaires pour assurer leur protection, y compris des vestes pare-balles, du gaz poivré et des bâtons télescopiques, afin d'améliorer leur sécurité au travail. »*

Si la position traditionnelle du gouvernement était qu'aucune présence armée n'est requise aux points d'entrée (maritime et air) et aux points de passage frontaliers, elle semble avoir changé récemment. Le 31 octobre 2005, lors d'une allocution au sujet du projet de loi C-26 devant le Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, la ministre McLellan a surpris les sénateurs en annonçant que certains points de passage frontaliers clés déjà identifiés auraient une présence armée. Il s'agit d'un développement significatif, bien qu'on n'ait rapporté aucune nouvelle information ou progrès à ce sujet depuis l'annonce de la ministre.

### 2.7.3 Rapports internes du Gouvernement du Canada obtenus par Northgate

Au cours de ses entrevues avec des agents, Northgate a appris l'existence de documents internes de l'Agence des Douanes et du revenu du Canada (ADRC) et de l'ASFC, ainsi que d'autres documents internes pertinents du gouvernement. Il a pu les obtenir grâce à diverses demandes faites en vertu de *la Loi sur l'accès à l'information*. Ces documents révèlent l'existence d'une suite d'avis internes se prononçant *pour* la distribution d'armes de poing dans certaines circonstances. Les documents en questions comprennent :

1. Le résumé d'un rapport d'août 1983 de la Division des affaires internes (Douanes) intitulé *A Preliminary Study into the Implications of Arming Customs Officers* [étude préliminaire sur les conséquences de la distribution d'armes aux agents des douanes]. Préparé à la suite de l'agression fortement médiatisée d'un inspecteur des douanes à Windsor en février 1983, ce rapport déconseillait la distribution d'armes aux agents à cause de la perception de risques consécutifs accrus, des problèmes de discipline découlant de l'existence d'une convention collective, des demandes prévues d'augmentation des salaires de la part du syndicat, des difficultés administratives, de la réaction populaire et du coût. Il recommandait plutôt l'utilisation de lampes de poche et de la télévision en circuit fermé, ce qui, dans ce dernier cas, ne s'est pas encore concrétisé.

2. Le résumé d'un rapport de février 1993 de la Section des opérations spéciales de la Direction de l'exécution (Douanes) intitulé *The Arming of Customs Enforcement Officials: An Assessment* [armer les agents d'exécution des douanes : une évaluation]. Ce rapport concluait que, même à l'époque, certaines tâches opérationnelles exigeaient une protection contre des armes meurtrières, les interventions de la police étaient trop coûteuses et les agents impliqués dans des opérations conjointes couraient un risque élevé. Il recommandait de donner accès à des armes à feu aux agents en poste dans des endroits éloignés ou qui ont déjà été le lieu d'événements violents, ainsi que de fournir des armes aux agents régionaux du renseignement, aux

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

maîtres-chiens et aux agents d'exécution, et qu'ils portent leur arme en tout temps.

*3.* Le résumé d'un rapport d'avril 1993 des mêmes auteurs intitulé *Enhancement of Officer Safety Through Expanded Training and Equipment Issuance* [amélioration de la sécurité des agents par une formation accrue et la distribution d'équipement]. Ce rapport identifiait les risques quotidiens que vivent presque tous les agents des douanes, les risques accrus à proximité de grandes villes violentes des États-Unis, ainsi que les risques inhérents à la tâche similaires, à divers degrés à ceux auxquels sont soumis les policiers et autres agents d'application de la loi. Ses recommandations comprenaient la distribution « d'armes meurtrières » aux agents assignés aux opérations conjointes ou à d'autres projets estimés dangereux.

*4.* Un rapport de février 1999 de la Direction de la contrebande et des services de renseignements concernant l'ajout d'outils permettant d'assurer le respect des règlements aux douanes. Ce rapport semble avoir été écrit en prévision de l'attribution de pouvoirs aux agents avec la modification du *Code criminel* par le *projet de loi C-18*. Il contient des données pour les deux années précédentes, données qui pointent vers un nombre prévu de 7 000 arrestations par année et de 1 350 confiscations d'armes de poing et la perspective d'une « … augmentation spectaculaire » au moment de l'adoption du projet de loi. En décrivant le besoin d'une formation accrue et de meilleurs outils, le rapport révèle que « *le ministère a adopté la position de ne pas distribuer d'armes à feu aux agents des douanes…, quelles que soient les circonstances* » (soulignement ajouté). Face à cette réalité, il recommande les outils dont les agents sont aujourd'hui équipés.

*5.* Un rapport préliminaire d'évaluation des risques préparé en juin 1999 par *Conseils et Vérification Canada* pour Citoyenneté et Immigration Canada. Ce rapport, bien qu'il se base sur un nombre considérablement moins grand d'entrevues, souligne la réaction inadéquate de la police aux points de passage frontaliers, affirmant : *« Il serait souhaitable de retrouver une telle présence armée à tous les points de passage frontaliers au Canada. »* Selon la recommandation n° 18 du rapport, *« Il faut considérer l'établissement d'une présence armée, qu'il s'agisse d'agents de la GRC ou autres agents dûment désignés, aux points de passage frontaliers clés*. »

*6.* Un rapport préparé par l'ADRC avant la remise de celui de ModuSpec, rapport qui écarte la distribution d'armes aux agents en fonction du fait que leurs tâches sont principalement de nature administrative et de réglementation, qu'un faible pourcentage des voyageurs sont arrêtés (ce qui correspond quand même à plus de 5 500 arrestations chaque année), qu'on rapporte peu d'incidents violents et que la GRC s'oppose à la distribution d'armes aux agents.

*7.* Une note de service datant de 2002, avant que l'étude de ModuSpec soit terminée. Cette note du commissaire Rob Wright de l'ADRC à la ministre Caplan explique qu'en dépit d'avoir soi-disant donné son accord à l'analyse de risque professionnel pour déterminer le besoin d'armes de poing :

*« … nous croyons toujours que les agents des douanes n'ont pas besoin d'armes à feu pour effectuer leurs fonctions efficacement et en sécurité.* »
M. Wright déclare plus loin que le Comité des sous-ministres (dont il était alors

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

le coprésident) chargé de fournir des conseils objectifs au Cabinet *« …déconseillera qu'on fournisse d'autres armes aux agents de la paix fédéraux, sauf dans ces circonstances extraordinaires. »*

Cette même note mentionne des changements possibles au *Code canadien du travail* afin d'assurer que la politique puisse être *« … appliquée sans ingérence. »*

Manifestement, certains rapports gouvernementaux internes ont recommandé qu'on fournisse des armes de poing aux agents. Le fait que la CEUDA et le public en ignoraient l'existence, et que le rapport de ModuSpec n'en faisait pas mention, exige une explication. Northgate a également été mis au courant d'une plainte non résolue selon laquelle l'ADRC n'a pas fourni à ModuSpec les rapports internes cités plus haut qui recommandaient la distribution d'armes aux agents. C'est une allégation extrêmement sérieuse qui, si elle s'avère fondée, pourrait miner la crédibilité du rapport de ModuSpec. Dans son examen des divers documents présentés par l'ASFC concernant des refus de travailler, Northgate n'a pas relevé une seule mention de ces rapports. La résolution de cette affaire dépasse le pouvoir de Northgate, mais son importance par rapport à la question est telle qu'elle mérite une enquête plus approfondie par une autorité indépendante.

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 3

# Examen des études d'analyse de risque professionnel de ModuSpec : janvier 2003 (agents des douanes et surintendants) et mai 2004 (agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes)

## 3.1 Contexte

Au centre des motivations qui a poussé la CEUDA à commander celui-ci est une longue insatisfaction envers le rapport antérieur. Le contexte factuel du premier rapport n'est pas sujet à débat. En mai 2001, après l'adoption de la *Loi C-18* et l'attribution de pouvoirs supplémentaires aux agents des douanes dans le *Code criminel*, de nombreuses plaintes ont été déposées par des membres de la CEUDA en vertu du *Code canadien du travail*. Ces agents affirmaient que l'élargissement de leurs pouvoirs d'arrestation dans le *Code criminel* avait modifié le danger implicite de leur emploi; ils exigeaient que leur employeur leur fournisse des armes de poing comme outils de protection appropriés.

Les plaintes ont été étudiées par l'agent de santé et sécurité compétent qui, le 29 mai 2001, a demandé à l'ADRC de procéder volontairement à une analyse de risque professionnel au sujet des fonctions des inspecteurs des douanes et des surintendants. La compagnie choisie par l'ADRC pour effectuer cette étude était ModuSpec, une entreprise de gestion des risques dont le siège est situé à Calgary. Le présent chapitre explique en détail l'orientation et le contenu du dernier rapport final de ModuSpec. Il est nécessaire d'examiner les causes de l'insatisfaction envers le rapport de ModuSpec de la part de la CEUDA et d'autres intervenants.

D'après les documents obtenus, il est évident que l'ébauche originale du rapport final de ModuSpec, ou « copie de travail », a été présentée à l'ADRC, mais pas au comité mixte syndicat-direction de santé et sécurité au travail. Cette ébauche suggérait l'implantation d'une présence policière armée (non composée d'agents de douanes) à six points de passage frontaliers importants au Canada, soit aux postes de Windsor Tunnel, Windsor Bridge, Peace Bridge, Bluewater Bridge, Douglas/Pacific Highway et Lacolle. Vraisemblablement, à la suite de discussions entre ModuSpec et certains membres non identifiés du personnel de l'ADRC, la recommandation concernant la présence armée a été éliminée pour être remplacée par une autre qui déconseillait la distribution d'armes aux agents des douanes. La CEUDA n'a pas été mise au courant de ce changement avant la publication du rapport final en février 2003.

La CEUDA a appris plusieurs semaines plus tard qu'il y avait eu modification, lorsque les recommandations contenues dans la copie de travail lui sont parvenues de source anonyme. Selon un communiqué de presse de la CEUDA daté du 26 mars 2003, un représentant de ModuSpec a confirmé que l'ébauche du rapport avait été présentée à l'ADRC et que le changement avait été apporté après consultation avec l'ADRC uniquement. Cette version des faits a été corroborée par les réponses des

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

responsables de l'ASFC et de ModuSpec aux questions du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, tel que relevé dans son rapport de juin 2005. Après l'affirmation du président de l'ASFC Alain Jolicoeur comme quoi il « … *ignorait qu'il y avait eu une demande de modification du rapport* » (p. 30), le Comité a invité les responsables de ModuSpec à le rencontrer. Voici ce que l'un d'entre eux a déclaré devant le Comité :

> *« ModuSpec a l'habitude de soumettre une ébauche de rapport à l'étude et aux commentaires de ses clients avant la publication du rapport final. Généralement, le client fait des commentaires et suggère des ajouts, des ratures ou d'autres modifications qu'il souhaite voir apportés à la version finale. Cette pratique se serait appliquée à l'ébauche de rapport présentée au Comité national des politiques sur la santé et la sécurité. »*
> [Source : *Borderline Insecure,* Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense, p. 31]

La CEUDA maintien catégoriquement qu'elle n'a pas été informée des recommandations originales, ce que l'ASFC n'a jamais soutenu, à la connaissance de Northgate.

Dans une plainte ultérieure, des membres de la CEUDA ont aussi allégué que l'ADRC avait délibérément évité de fournir à ModuSpec tous les documents pertinents et qu'elle avait même ordonné la destruction d'information, soit un document connu sous le nom de « *Rapport Kingman* » qui fournissait des détails sur les incidents reliés aux risques. John King et Emerson Waugh, deux membres de la CEUDA qui étaient au nombre des plaignants dans la cause qui a mené à la commande du rapport de ModuSpec, ont réussi à obtenir un jugement de la Commission des relations de travail dans la fonction publique le 13 janvier 2005, jugement déclarant que la destruction de documents ordonnée par l'ADRC n'avait aucune justification légale.

D'autres sources et documents internes de l'ADRC obtenus par Northgate confirment le fait que l'ADRC a effectué ce changement. Parmi ceux-ci, on compte un document interne soi-disant secret de l'ADRC daté de 1999 dont la CEUDA a reçu copie grâce à la *Loi sur l'accès à l'information*, document intitulé *« Document de travail portant sur le besoin et l'adéquation d'outils permettant d'assurer le respect des règlements aux douanes »* et préparé par la Direction de la contrebande et des services de renseignements. Ce rapport semble avoir été écrit en prévision de l'attribution de pouvoirs aux agents avec la modification du *Code criminel* par le *projet de loi C-18*. Il contient des données pour les deux années précédentes, données qui pointent vers un nombre prévu de 7 000 arrestations par année et de 1 350 confiscations d'armes de poing et la perspective d'une « … augmentation spectaculaire » au moment de l'adoption du projet de loi. En décrivant le besoin d'une formation accrue et de meilleurs outils, le rapport révèle que « *le ministère a adopté la position de ne pas distribuer d'armes à feu aux agents des douanes…, quelles que soient les circonstances ».* Il recommande donc les outils dont les agents sont aujourd'hui équipés.

Northgate a également obtenu des membres de la CEUDA une note de service interne de l'ADRC datée du 18 juin 2001, intitulée *Briefing to CMC* [notes pour CMC]. On y décrit la plainte originale déposée par M. King et la rencontre du 29 mai 2001 entre les représentants de la CEUDA, de l'ADRC et de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), rencontre durant laquelle l'ADRC a accepté de procéder à une analyse de risque professionnel concernant le besoin d'équiper les agents d'armes de poing. Cette note de service contient le

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

paragraphe suivant, qui aide à comprendre pourquoi le rapport de ModuSpec, d'abord axé sur les armes à feu, a ensuite été réorienté pour présenter une analyse plus générale des analyses des risques professionnels et d'accidents.

> *« Lors de la rencontre, il était clair pour les représentants des Relations de travail (ADRC) que l'analyse de risque professionnel proposée devait se limiter aux questions de santé et de sécurité qui pourraient justifier la distribution d'armes aux agents ; par contre, des discussions ultérieures [soulignement ajouté] avec l'agent de santé et de sécurité nous ont fait comprendre que l'analyse de risque professionnel devait tenir compte de toutes les fonctions, tous les modes et toutes les questions de santé et de sécurité. »*

Northgate a de plus obtenu un exemplaire non daté d'une note de service rédigée après le début de l'étude de ModuSpec, mais avant qu'elle soit terminée, par le commissaire Rob Wright de l'ADRC à la ministre de l'époque, Elinor Caplan. M. Wright y disait :

> *« Nonobstant notre engagement de procéder à l'analyse de risque professionnel, selon nos analyses actuelles, nous croyons toujours que les agents des douanes n'ont pas besoin d'armes à feu pour effectuer leurs fonctions efficacement et en sécurité.* »

M. Wright affirme plus loin à la ministre que le Comité des sous-ministres dont il était alors le coprésident déconseillerait qu'on fournisse d'autres armes aux agents de la paix fédéraux. Cela fait presque certainement référence à ce qui constitue maintenant la politique du Gouvernement du Canada à ce sujet, mais qui n'a pas été publié avant novembre 2003.

L'objectif de Northgate, en étalant ces faits, n'était pas d'arriver à des conclusions quant aux motifs possibles ou à quelconques abus. Northgate a simplement voulu confirmer le fait que le rapport de ModuSpec sur lequel s'appuie l'ASFC pour nier le besoin d'armes à feu à la frontière a été modifié matériellement. Cela ne fait aucun doute. La position actuelle de l'ASFC et des enquêteurs en santé et sécurité de RHDCC, qui emploient ce rapport comme attestation première de la non-nécessité des armes à feu pour les agents des douanes, est manifestement intenable. Northgate espère que l'information contenue dans cette analyse des rapports de ModuSpec s'ajoutera aux abondants renseignements disponibles sur le terrain pour rendre possible la prise de décisions plus éclairées en matière de santé et sécurité, si cela s'avère nécessaire.

### 3.2 Analyse des rapports de ModuSpec

Northgate a étudié et analysé tous les rapports qui accompagnent l'analyse de risque professionnel (ARP) pour les agents des douanes et les surintendants (ci-après désignée ARP-Agents des douanes), ainsi qu'une ARP ultérieure de ModuSpec pour les agents régionaux du renseignement (ARR) et les enquêteurs des douanes (ED) (ci-après désignée ARP-ARR/ED). Il convient de citer la recommandation suivante, extraite de l'ARP-ARR/ED :

> *« Nous ne recommandons pas d'équiper les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs d'armes à feu. Notre opinion est fondée sur le manque de preuves à l'appui d'une telle décision, comme en pourraient constituer des constats de blessures subies, des quasi-incidents documentés et des rapports d'accident/incident. À l'instar des ED, l'ASFC a une politique*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

> *clairement établie de retrait de toute situation où la personne impliquée sent son bien-être menacé, ce qui comprend les poursuites de surveillance à haute vitesse. En outre, on a évalué que tant les agents régionaux du renseignement que les enquêteurs passent une proportion considérable de leur temps, de 75 % à 90 %, à accomplir leurs fonctions dans un bureau. La quantité de temps passé « sur le terrain » varie en fonction de chaque cas. »*
> (Source : *ModuSpec Final Report, Regional Intelligence Officers and Customs Investigators,* p. 11)

Afin de mieux évaluer ces ARP, Northgate a étudié le contexte qui a donné lieu au rapport et analysé les instructions transmises à ModuSpec, les nombreux rapports produits par l'entreprise pour cette étude, la méthodologie employée et les recommandations faites par la suite.

D'abord, on a retenu les services de ModuSpec pour réaliser une étude complète en trois phases :

1. Phase I - Bilan documentaire ;
2. Phase II – Entrevues sur place ;
3. Phase III – Rédaction du rapport final.

D'autre part, les ARP de ModuSpec comprenaient trois volets :

1. Une analyse détaillée permettant de déterminer les risques pour la santé et la sécurité et autres dangers potentiels associés à chaque position;

2. Une évaluation des mesures déjà prises par l'ADRC pour remédier à ces risques et dangers ;

3. Des propositions de mesures correctives préliminaires à prendre pour résoudre les questions encore sans solution.

Ce fut la première erreur en ce qui concerne les deux ARP, bien que ModuSpec ne soit pas en faute. La raison d'être de la plainte était le risque accru pour les agents des douanes et le fait que ce risque exigeait qu'on les équipe d'armes de poing. Le mandat de ModuSpec, par contre, était de réaliser une analyse de santé et sécurité au travail, ce qui l'a mené à étudier et analyser, en plus de la question des armes, celles des chutes sur la glace et des préoccupations pour la santé liées aux gaz d'échappement des véhicules, entre autres. S'il est important de se pencher sur ces deux questions, cela ne nous procure pas de réponse spécifique pertinente à la plainte de départ. L'erreur vient plutôt de l'ADRC, qui a choisi de répondre à une plainte concernant la non-disponibilité d'armes pour les agents en préparant une étude sur des questions en essence bien éloignées. Le résultat : une étude pauvre tant dans la collecte détaillée des données que dans l'analyse sur le sujet des armes à feu. Tel que mentionné ci-dessus, Northgate reconnaît que c'est une directive émanant de l'ADRC et non une initiative de ModuSpec qui a entraîné l'élargissement de la portée des ARP.

### 3.2.1 Phase I – Bilan documentaire

**A. ARP - Agent des douanes**
Dans la première phase, ModuSpec a étudié une myriade de documents de l'ASFC ; la liste de ces documents occupe sept pages à l'annexe I du rapport de phase I. Après étude de ces documents, ModuSpec a identifié 32 tâches que doivent accomplir les

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

agents des douanes, puis a cerné les « risques et dangers potentiels » liés à chacune de ces tâches et les « protections actuelles » correspondantes dont jouissent les agents des douanes.

Des 32 tâches identifiées, ModuSpec en cite 18 qui comportent des risques et dangers potentiels d'exposition à : *« un criminel ou client armé, un client furieux, des tirs d'arme à feu, des coups de couteau, une résistance physique entraînant des fractures des os, des coupures, des entorses et des contusions. »* (voir le Tableau 3).

***Tableau 3 :***
**18 des 32 tâches identifiées dans le rapport de Phase I de ModuSpec (agents des douanes/surintendants) et comportant des risques et dangers potentiels de : « …exposition à un criminel ou client armé, à un client furieux, tirs d'arme à feu, coups de couteau, résistance physique entraînant des fractures des os, coupures, entorses et contusions. »**

| | |
|---|---|
| **Tâche n° 1** : Première inspection – Frontière terrestre des voyageurs | **Tâche n° 13** : Fouille en salle secondaire (aéroport) * |
| **Tâche n° 2 :** Inspection secondaire – Frontière terrestre des voyageurs ** | **Tâche n° 20 :** Inspection de bâtiment de mer ** |
| **Tâche n° 3** : Inspection de train ou d'autocar – Frontière terrestre des voyageurs ** | **Tâche n° 21** : Première inspection – Territoire national ** |
| **Tâche n° 6** : Première inspection – Frontière terrestre commerciale ** | **Tâche n° 25** : Conduite de chien – Première inspection ** |
| **Tâche n° 7 :** Inspection secondaire – Frontière terrestre commerciale **** | **Tâche n° 26** : Conduite de chien – Inspection secondaire ** |
| **Tâche n° 9 :** Inspection d'avion privé * | **Tâche n° 27** : Conduite de chien – Bâtiment de mer ** |
| **Tâche n° 10** : Inspection fixe – Aéroports * | **Tâche n° 29 :** Conduite de chien – Affectation spéciale auprès d'une autre agence |
| **Tâche n° 11** : Inspection mobile – Aéroports * | **Tâche n° 30 :** Détention ou arrestation d'un individu * (note de ModuSpec : tous les lieux de travail ne bénéficient pas de la présence d'agents de police.) |
| **Tâche n° 12 :** Inspection secondaire – Aéroports de passagers * | **Tâche n° 32 :** Transport de valeurs négociables (le transport de valeurs négociables, comme de l'argent comptant, du lieu de travail à une banque ou autre institution similaire) |

* Protection : présence policière sur les lieux, spécifique aux aéroports
** Protection : présence d'autres agents
[Source : *Phase I Documentation Review, Customs Officers and Superintendents*, ModuSpec, p. 9 - 44]

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Pour chacune de ces 18 tâches, la « protection actuelle » consiste en :

- Bâton télescopique
- Veste pare-balles
- Émetteur-récepteur radio
- Porte avec verrou aux guérites
- Aérosol de O.C.
- Alarme d'urgence
- Chaussures protectrices
- Distance pendant l'entrevue
- Menottes
- Téléphone

De l'avis de Northgate, ModuSpec aurait mal évalué trois des tâches restantes, qu'on devrait classer avec les 18 tâches mentionnées ci-dessus, car elles comportent les mêmes risques et dangers potentiels. Il s'agit de :

Tâche n° 17 : Fouille des bâtiments de mer
Tâche n° 18 : Inspection des conteneurs maritimes
Tâche n° 22 : Inspection des wagons-citernes

Ces trois tâches peuvent occasionner la rencontre de passagers ou étrangers clandestins qui cherchent à entrer au Canada. À cause de la menace d'arrestation que représentent pour ces gens les agents des douanes, ces derniers courent les mêmes risques et dangers de blessure par balle ou de couteau que s'ils effectuent l'une des 18 autres. Par conséquent, ce sont 21 des 32 tâches des agents des douanes identifiées par ModuSpec, soit 66 %, qui peuvent exposer les agents au danger de blessure par balle, de coup de couteau ou d'agression physique.

En examinant les données de ModuSpec plus à fond, on découvre que la majorité des agents des douanes, soit ceux en poste aux points de passage frontaliers, accomplissent presque uniquement des tâches classées par ModuSpec parmi celles à risque de blessure par balle, de coup de couteau ou d'agression physique. Plus précisément, ces agents consacrent la majeure partie de leur journée aux tâches suivantes :

Tâche n° 1 : Première inspection – Frontière terrestre des voyageurs ;
Tâche n° 2 : Inspection secondaire – Frontière terrestre des voyageurs ;
Tâche n° 3 : Inspection de train ou d'autocar – Frontière terrestre des voyageurs ;
Tâche n° 5 : Tâches administratives générales de bureau ;
Tâche n° 6 : Première inspection – Frontière terrestre commerciale ;
Tâche n° 7 : Inspection secondaire – Frontière terrestre commerciale.

Cinq de ces six tâches (les tâches n° 1, 2, 3, 6 et 7) comportent selon ModuSpec un risque d'agression physique ou armée, que ce soit au couteau ou à l'arme à feu.

Après avoir identifié les tâches des agents des douanes, ModuSpec a recommandé la prise de mesures correctives, de nature préliminaire, que l'on pourrait modifier une fois la phase II de l'étude terminée. Bien que les analystes de ModuSpec considèrent que 18 des 32 tâches (56 %) comportent la possibilité de blessure par balle ou de couteau, ils ne recommandent à ce stade aucune mesure corrective préliminaire. Si Northgate ne préconise par qu'on suggère de distribuer des armes aux agents après un simple bilan documentaire, il semble tout de même curieux que le rapport de phase I de ModuSpec ne fasse aucune mention de l'identification des 18 tâches à risque. La toute première « observation et conclusion » de ModuSpec est plutôt que :

> *« L'ADRC semble fort ingénieusement capable d'équiper les inspecteurs des douanes et les surintendants d'équipement approprié de protection personnelle. »*

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

(Source : *Phase I Documentation Review, Customs Officers and surintendants*, ModuSpec, p. 45)

**B. ARP – ARR/ED**

Dans ARP-ARR/ED, ModuSpec dresse la liste des tâches qu'effectuent les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes. Des 15 tâches identifiées, l'équipe de recherche de ModuSpec en cite dix (voir le Tableau 4) qui exposent ces travailleurs à des risques et dangers :

« *Cible dangereuse ou associée – blessures par balle, coups de couteau ou résistance physique entraînant des blessures corporelles.* »

***Tableau 4 :***
**10 des 15 tâches identifiées dans le rapport de Phase I de ModuSpec (agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes) qui exposent les travailleurs à des risques et dangers: « cible dangereuse ou associée – blessures par balle, coups de couteau ou résistance physique entraînant des blessures corporelles . »**

| | |
|---|---|
| **Tâche n° 1 :** Surveillance statique (ARR et ED) | **Tâche n° 10 :** Exécution d'un mandat de perquisition/Perquisition *** |
| **Tâche n° 2 :** Surveillance mobile/à pied | **Tâche n° 12(a) :** Remise de sommation/assignation à témoigner– pour affaires d'intérêt public (ARR seulement) |
| **Tâche n° 3** : Contact avec les informateurs**** | **Tâche n° 12(b) :** Remise de sommation/assignation à témoigner (ED seulement) |
| **Tâche n° 5 :** Arrestation * | **Tâche n° 13 :** Livraison contrôlée – Escorte de cargaison à haut risque (ARR seulement) |
| **Tâche n° 6 :** Fouille de suspect * | **Tâche n° 14 :** Opération « Achat bidon » (contrebande) |
| **Tâche n° 9 :** Opération conjointe ** | |

* Protection : menottes, fouille et présence d'un second agent
** Protection : renfort d'autres agences, protocole d'entente entre les agences et menottes
*** Protection : présence d'une équipe de perquisition
**** Protection : présence de deux agents dans des zones non publiques
[Source : *Phase I Documentation Review, Regional Intelligence Officers and Customs Investigators*, ModuSpec, p. 8 - 25]

Pour chacune de ces 10 tâches, la « protection actuelle» consiste en :

- Téléphone cellulaire
- Présence d'autres agents
- Émetteur-récepteur radio
- Plan opérationnel

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

De l'avis de Northgate, ModuSpec aurait mal évalué l'une des tâches restantes, qu'on devrait classer avec les 10 tâches mentionnées ci-dessus, car elles comportent les mêmes risques et dangers potentiels. Il s'agit de :

Tâche n° 4 : Entrevue/Interrogation

Les entrevues et interrogations se font aux points d'entrée (maritime et air), mais aussi en ville, où le risque d'agressions physiques ou armées est également présent. Par conséquent, ce sont 11 de ces 15 tâches (73 %) qui peuvent exposer les agents et enquêteurs au danger de blessure par balle, de coup de couteau ou d'agression physique.

Dans la section « Observations et conclusions » du rapport, ModuSpec ne fait encore une fois aucune mention de la majorité des tâches qui pourraient entraîner la mort ou des blessures corporelles graves. La seule observation ayant rapport à cette question est :

> *« Il semble n'y avoir actuellement aucune politique ou directive en matière d'équipement de protection personnelle pour les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes. »*
> [Source : *Phase I Documentation Review, Regional Intelligence Officers and Customs Investigators*, ModuSpec, p. 26]

La recommandation préliminaire de ModuSpec est l'élaboration d'une politique et de directives à ce sujet.

### 3.2.2 Phase II – Inspection des sites

#### A. ARP – Agents des douanes

Le rapport de phase II soulève rarement l'aspect des armes de poing. Dans le rapport final, il est important de mentionner l'existence d'un sondage ayant permis de poser la question suivante aux agents : «Devrait-on armer les agents désignés ?» ModuSpec avait réuni un échantillon de population d'environ 200 agents, qui ont répondu «Non» à la question dans une proportion de 75 %. Fait intéressant, ce chiffre était presque considéré, à l'origine, comme une «majorité». (L'ARP inhérents aux ARR et aux ID ne cite aucun sondage similaire.) Bien que ModuSpec invoque le caractère non scientifique du sondage, le rapport de phase II, intitulé «Visites et entrevues aux sites», aurait dû inclure un chapitre faisant état de ce sondage et des détails le concernant. Cependant, le rapport de phase II n'indique ni la réalisation d'un sondage, ni cette majorité de 75 %. Une seule section souligne la question des armes de poing, soit l'article 11 du tableau 2, qui reproduit 10 déclarations d'agents sur les armes à feu. Parmi ces dix commentaires, Northgate considère que huit d'entre eux sont formulés en faveur d'une forme ou d'une autre de présence armée. De toute évidence, aucune déclaration, qu'elle soit formulée antérieurement ou ultérieurement, n'accompagne la réponse négative à cette question sur la nécessité des armes de poing ou d'une présence armée. Les dix commentaires des agents, qui figurent à l'article 11 du rapport de phase II de ModuSpec, sont reproduits dans le tableau 5.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

***Tableau 5:***
**Extraits de ModuSpec, item 11, tableau 2, Phase II rapport sur les agents et des surintendants des douanes**

| Commentaires considérés par Northgate comme étant favorables aux armes de poing et/ou à une présence armée | Commentaires considérés par Northgate comme étant défavorables ou ambivalents face aux armes de poing et/ou à une présence armée |
|---|---|
| 1- Le public semble avoir plus de respect pour les représentants de l'autorité qui sont munis d'une arme à feu.<br><br>2- Nous devrions être armés comme les agents des douanes américaines : en fait, nous côtoyons les mêmes personnes.<br><br>3- Nous traitons maintenant avec des terroristes.<br><br>4- Si le gouvernement refuse de nous armer, nous devrions au moins posséder un Taser, qui ressemble vraiment à une arme.<br><br>5- Un homme m'a déjà menacé d'une arme.<br><br>6- Nous ne sommes pas obligés de nous servir de notre arme, mais elle envoie tout simplement un message.<br><br>7- Lorsqu'on entre à bord d'un navire, on ignore ce qu'on va y trouver. Nous devrions posséder une arme pour nous protéger.<br><br>8- En tant que maître-chien, je collabore avec d'autres organismes (dont les membres sont armés). Lorsque je fouille un édifice, je crains toujours que quelqu'un s'y cache, même si l'on m'a fourni toutes les preuves du contraire. | 9- Je ne crois pas que nous ayons besoin d'une arme. Parler à la personne représente le meilleur moyen mis à notre disposition.<br><br>10- Si le gouvernement envisage de délivrer des armes, il devrait procéder d'abord à l'examen psychologique de certains agents. |

[Source : *Phase II – Entrevues menées aux sites auprès des agents et des surintendants des douanes,* ModuSpec, p. 6]

Si, durant ses inspections des sites, ModuSpec aurait interviewé 150 des 200 agents ayant formulé une réponse négative à la nécessité des armes de poing, où se trouve

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

donc l'analyse de ces résultats, qui devrait figurer dans le rapport d'inspection des sites (phase II) ? Où se trouvent les commentaires des agents qui auraient exprimé ces opinions ? Où se trouvent les données démographiques sur les lieux de travail de ces 150 agents, leurs années d'expérience ou la méthodologie du questionnaire ? Ni ce rapport, ni le rapport final, ni d'autre document ne mentionne ces aspects. Northgate ne peut qu'analyser les données mises à sa disposition. Pour ce qui concerne ce rapport de phase II, les 10 déclarations reproduites ci-dessus constituent les seules données présentées. Par ailleurs, 80 % de ces déclarations peuvent être considérées comme étant favorables à une forme ou une autre de présence armée. Dans le rapport de phase II de ModuSpec, 80 % des données traduisent une réponse positive, tandis que dans le rapport final, 75 % des agents formulent une réponse négative à la question des armes à feu. De toute évidence, les résultats présentés s'opposent aux conclusions tirées à la suite de ces inspections.

Puisque le rapport de phase I caractérise 18 des 32 tâches accomplies par ces agents comme comportant un risque d'attaque au couteau ou à main armée, où se trouvent l'analyse et les résultats selon lesquels l'opinion des agents et les tâches observées ne prouvent nullement ce risque ? Nous savons que le rapport final de phase III s'avère défavorable à la délivrance d'armes à feux aux agents des douanes. Cependant, les résultats des rapports de phases I et II contribueraient à formuler directement la recommandation opposée. Ils appuieraient donc la recommandation formulée, à notre connaissance, dans le «document de travail» du rapport final de phase III, qui recommande une présence armée dans six différents sites.

**B. ARP – ARR et ID**

Northgate a tenté d'obtenir copie du rapport de phase II sur la situation des ARR et des ID, mais il semble que ce document n'existe pas ou qu'il ne soit pas disponible. D'ailleurs, la CEUDA a appris à Northgate que les dirigeants de l'ASFC ne sont pas convaincus de l'existence de ce document.

### 3.2.3 Autres problématiques

Dans son rapport final d'ARP inhérents aux agents des douanes, ModuSpec fait la déclaration suivante :

> *«Les services des douanes ont acquis une philosophie accordant la priorité à la sécurité, à la santé et au bien-être de leurs employés. Nous avons réalisé une évaluation indépendante pour déterminer, entre autres, la nécessité de munir les agents d'une arme à feu. Après avoir évalué le risque, nous avons conclu qu'il n'était pas nécessaire de délivrer une arme à feu aux agents des douanes en uniforme… Toutefois, nous suggérons que tous les agents des douanes qui portent un uniforme (employés à statut indéterminé, employés à statut déterminé et employés étudiants) et côtoient le public soient munis d'un gilet pare-balles, d'une bonbonne de poivre de cayenne et d'une matraque.» (p. 56)*

Conformément à l'analyse précédente, les données recueillies par ModuSpec vont à l'encontre de ses conclusions. Au contraire, ces résultats semblent appuyer l'armement des agents.

Dans son rapport d'ARP inhérents aux ARR et aux ID, et conformément aux propos formulés au début du présent chapitre, ModuSpec invoque l'insuffisance de preuves en faveur de l'armement des agents, notamment la documentation sur les blessures,

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

les quasi-accidents, les accidents et les incidents. Cette déclaration témoigne du manque de perspicacité de ModuSpec, pour qui les incidents d'attentat rapportés par les agents ne suffisent pas à constituer un risque inhérent à l'exécution de la loi. Pourtant, la menace posée par l'imprévisibilité du comportement humain constitue un risque réel pour les employés chargés de l'exécution de la loi. En raison de cette imprévisibilité, il est possible que les quasi-accidents et les blessures par balle surviennent rarement. Cependant, il est déraisonnable de s'attendre à ce que les agents des services policiers d'Ottawa, par exemple, renoncent à leur arme parce que le dernier meurtre d'un policier remonte à une trentaine d'années.

**Gilets pare-balles**

Du point de vue de l'exécution de la loi, il est difficile de comprendre les raisons pour lesquelles ModuSpec recommande le port du gilet pare-balles (et non d'un gilet protecteur, d'après ses propres termes), mais qu'il ne conclut pas à la nécessité des armes à feu. Des raisons particulières motivent la nécessité du gilet pare-balles et sa recommandation. En effet, ce vêtement sert à bloquer les projectiles dirigés contre les agents!

Si le gouvernement continue d'adhérer à la philosophie de ModuSpec, mais que le taux d'incidents suffit à exiger certaines protections dans l'intérêt des agents, alors pourquoi le gilet pare-balles ne deviendrait-il pas un élément standard d'équipement exigé par l'ASFC, au lieu de ne constituer qu'une recommandation formulée par ModuSpec ? Le taux d'incidents se traduisant par des attaques à main armée ne suffit pas à exiger le port du gilet pare-balles. La réponse est pourtant simple : le risque d'imprévisibilité du comportement humain représente toujours un danger. Le port du gilet pare-balles est nécessaire puisqu'il existe, pour les agents, un danger réel d'attaque au couteau ou à main armée. Qui plus est, comment ModuSpec peut-il conclure à la nécessité du gilet pare-balles, mais qu'il ne se montre pas assez perspicace pour recommander l'armement des agents ou une présence armée à la frontière ? Le gilet pare-balles bloque les projectiles tirés par des personnes violentes. Si les agents doivent le porter, ils doivent également se munir d'une arme, à moins que les faits ne démontrent indubitablement le contraire. Les deux ARP réalisées par ModuSpec ne renferment aucune de ces preuves. Pourtant, les résultats de ces analyses auraient dû inciter ModuSpec à recommander l'armement des agents ou l'établissement d'une présence armée, puisqu'ils s'avèrent nécessaires.

**Les chercheurs de ModuSpec**

Les analyses plutôt déconcertantes de ModuSpec ont amené le groupe Northgate à mettre en doute les antécédents professionnels de l'équipe de recherche de ModuSpec. Le site Web de la compagnie présente son expertise comme étant l'industrie pétrolière et gazière, comme l'indique la description suivante :

> *« ModuSpec est une entreprise reconnue mondialement par de nombreuses entreprises de services et dans de nombreux secteurs d'activité, comme les engins et les engins flottants de forage pétrolier et gazier, les usines pétrochimiques, les sociétés pharmaceutiques, les usines de fabrication, les industries de transport, les installations minières, la production d'énergie, les industries de l'alimentation et des boissons, etc., pour ses services de haute qualité offerts par un personnel professionnel. »* [Source : site Web de ModuSpec*, Travailler pour ModuSpec*, accédé le 26 décembre 2005]

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Étant donné que leur site Web semble indiquer que ModuSpec dispose de peu de connaissances en matière d'application de la loi, le groupe Northgate avait des questions au sujet de toute équipe de recherche affectée aux analyses du risque professionnel. En général, quelles étaient les connaissances des équipes de recherche de ModuSpec pour chacune des analyses du risque professionnel? Et avaient-elles l'expérience et la capacité nécessaires pour analyser les données dans un contexte d'application de la loi? Le groupe Northgate a tenté de répondre à ces questions et à aller plus loin en août 2005 lorsque l'on a communiqué avec le directeur de l'exploitation de ModuSpec, Ian Denness. Ce dernier a déclaré que tous les membres de l'équipe de recherche qui avaient participé aux analyses du risque professionnel n'étaient plus employés par la compagnie, mais il a invité le groupe Northgate à présenter ses questions par écrit en vue de l'étude de Northgate. Après avoir envoyé une lettre à laquelle était annexée une série de questions et reçu aucune réponse de la part de ModuSpec, on a tenté de rejoindre M. Denness par téléphone le 22 novembre 2005 et nous avons appris qu'il ne travaillait plus pour ModuSpec depuis environ trois semaines. Une demande de renseignements a été effectuée auprès du directeur de l'exploitation actuel, Stephan Zuberec, mais nous n'avons pas reçu de réponse jusqu'ici.

**Confiance de l'ASFC sur les analyses du risque professionnel**

De plus, ces deux analyses du risque professionnel n'appuient pas l'utilisation que les enquêteurs de l'ASFC et de RHDCC en ont faite. Les nombreuses lacunes des rapports de ModuSpec, énumérées dans ce chapitre, continuent de révéler des preuves appuyant les doutes à l'effet que le rapport final de l'analyse du risque professionnel remis aux agents des douanes ait été altéré. De plus, elles semblent être sur le point de dénoncer un organisme gouvernemental, l'ASFC, qui place ses employés en situation de risque en sachant que des blessures corporelles graves ou mortelles sont des possibilités réelles dans les activités quotidiennes de ceux-ci. En raison des nombreuses solutions possibles à ces questions, le groupe Northgate recommande que l'on décrète une enquête indépendante expliquant et justifiant les circonstances de l'altération du rapport final de ModuSpec, de même que son utilisation continue malgré que ce fait soit maintenant connu.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 4

# L'étude de Northgate

## 4.1 Méthodologie

L'étude de Northgate a été exécutée sur demande de la CEUDA après avoir découvert que le rapport de ModuSpec avait été altéré. Une analyse véritablement indépendante et exacte de cette question était particulièrement importante pour la CEUDA, étant donné que l'ASFC a continué à citer publiquement le rapport altéré de ModuSpec sur sa politique en désaccord avec le port d'arme malgré le fait que l'altération du rapport ait été dénoncée publiquement.

À la suite de cette affaire, il était nécessaire de s'assurer de couvrir au moins la même quantité de bureaux et de postes des douanes participant à l'étude de Northgate que ModuSpec. Le groupe Northgate se sentait obligé de surpasser cette exigence minimale et de tenter de produire une étude à laquelle auraient participé le plus grand nombre d'agents de première ligne du plus grand nombre de régions cumulant le plus de fonctions diverses que possible. Le groupe Northgate était également déterminé à publier un rapport final qui présentait ses constatations d'une manière plus ouverte et descriptive et mieux orientée.

Après avoir examiné les rapports de ModuSpec et avoir pris des notes sur leurs erreurs méthodologiques et analytiques, après avoir interrogé les parties intéressées et après avoir examiné les documents, une liste de critères a été élaborée afin de déterminer quels endroits visiter/inspecter :

1. L'étude de Northgate devait être, en partie, une étude comparative à celle de ModuSpec, ce qui nécessitait la participation de la majorité des endroits qui avaient fait l'objet de l'étude de ModuSpec;

2. Le groupe Northgate a délibérément choisi d'*augmenter* le nombre d'endroits mêlés à cette étude de façon à ce qu'elle soit plus complète que l'analyse de ModuSpec. Cela a été accompli non seulement en augmentant le nombre d'endroits, mais en faisant également participer des points d'entrée (PDE) de différente importance (grands, moyens et petits PDE) et de types différents (à l'extérieur, des aéroports, terrestres, des traversiers et maritimes). Les endroits visités et les agents interrogés ont également été choisis de manière à englober les huit régions desservies par l'ASFC : la région du Pacifique, les Prairies, le Nord de l'Ontario, Windsor/St. Clair, Niagara Falls/Fort Érié, la région du grand Toronto, le Québec et la région de l'Atlantique.

**Participation/collaboration de l'ASFC**
Pour pouvoir procéder à des inspections et des entrevues sur place ou examiner les mêmes documents que ModuSpec, il fallait nécessairement obtenir la permission de l'ASFC. La CEUDA a écrit au président de l'ASFC, Alain Jolicoeur, lui demandant que le groupe Northgate puisse avoir accès aux lieux de travail. Pour donner suite à sa

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

demande, la CEUDA a informé le groupe Northgate de ses réunions ultérieures avec le vice-premier ministre et Alain Jolicoeur au sujet de l'étude proposée. Après une attente considérable occasionnée par l'ASFC, la CEUDA a reçu une lettre envoyée le 12 août 2005 refusant l'accès au groupe Northgate. Dans un contexte autre que la lettre de la CEUDA et pour tenter de recueillir de l'information sur toutes les parties concernées, le groupe Northgate a fait parvenir une demande d'entrevue à Alain Jolicoeur. M. Jolicoeur a refusé de se prêter à une entrevue et a donné au groupe Northgate une copie de la lettre de refus envoyée précédemment à la CEUDA le 12 août 2005 et qui affirmait, entre autres, que :

> *« …La santé et la sécurité des employés de l'ASFC est une priorité importante de l'Agence et du gouvernement fédéral en général. Nous sommes reconnaissants du fait que ce soit également une priorité pour la CEUDA et d'autres syndicats qui représentent nos employés. Comme vous le savez, le Budget fédéral 2005 a affecté 139 millions de dollars à la mise en œuvre des recommandations de l'ASFC issues de l'Analyse des risques professionnels (ARP) pour les agents de première ligne des services frontaliers. La direction de l'ASFC s'affaire à mettre en œuvre ces recommandations le plus tôt possible. »*
>
> *« Bien que nous reconnaissions l'intérêt particulier que vous portez à une nouvelle étude qui se concentrerait avant tout sur la décision d'armer les agents des services frontaliers ou non, l'ARP effectuée par ModuSpec dans le cadre d'un contrat indépendant était une analyse très complète et approfondie au terme de laquelle il a été conclu que les 'outils actuels fournis aux agents des douanes sont suffisants pour exercer leurs fonctions' et que 'le port d'arme à feu ne réduirait aucunement les risques pour les agents des douanes'. Toute allégation à l'effet que le rapport ait été 'altéré' au-delà du processus normal de consultation et de recueil de commentaires qui a lieu lorsque l'on procède à une telle évaluation est inexacte. Je remarque également que l'étude que vous proposez serait établie sur les bases d'un contrat mis en place uniquement par la CEUDA, en passant outre les règlements du gouvernement régissant la passation de marchés et sans avoir fait participer la direction de l'ASFC au préalable. »*
>
> *« Étant donnée notre position de principe sur cette question, la mise en œuvre de l'ARP actuelle déjà en cours et nos préoccupations en matière d'attribution de marchés, ce ne serait donc pas approprié que l'ASFC participe à l'étude que vous proposez ou qu'elle permette à des représentants du groupe Northgate d'accéder à ses lieux de travail…" (traduction)*
> [Consulter l'Annexe IV pour obtenir une copie de la lettre au complet]

Le refus de participer ou de collaborer de l'ASFC n'a changé en rien les critères d'exécution d'une étude comparative mais plus complète, ni les endroits que l'on prévoyait faire participer à celle-ci. Par contre, cela signifie que les entrevues avec les agents n'ont pu être réalisées sur place et que toutes les inspections des lieux réalisées l'ont été de manière informelle.

Par conséquent, l'enquête menée par le groupe Northgate auprès des douaniers constitue la pierre angulaire de l'étude. Elle est soutenue par des visites des sites et par l'observation plus ou moins soutenue des agents des douanes dans l'exercice de

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

leurs fonctions. De plus, même si c'était plus difficile à faire sans la collaboration de l'ASFC, le groupe Northgate a été en mesure de rassembler les politiques de l'ASFC applicables et d'acquérir divers documents, par le biais d'entretiens avec des agents, que ceux-ci avaient obtenus à la suite de demandes d'accès à l'information. L'étude est approfondie davantage avec un examen des volumineux renseignements sur les politiques gouvernementales concernant ce qui se passe dans les points d'entrées (PDE) canadiens. À ce titre, la capacité qu'ont les agents de parler librement de ce qu'ils font et de ce qu'ils voient est incroyablement importante. Le groupe Northgate a été en mesure, tout au long de ce processus, de dresser un portrait détaillé et complet de l'état de la situation dans les points d'entrée au Canada. Comme ce chapitre l'explique en détail, ces renseignements fournissent les fondations sur lesquelles reposent des recommandations précises et éclairées relativement à la sécurité des agents et du public et sur le besoin de munir les agents d'une arme à feu en vue d'appuyer ces recommandations. Ils permettent également au groupe Northgate de soulever des questions importantes à propos des lacunes en matière de protection et de sécurité à la frontière qui doivent être réglées le plus rapidement possible.

### 4.1.1 Accès aux lieux de travail

Comme il en est question un peu plus loin dans ce rapport, malgré les directives de l'ASFC à l'endroit des dirigeants et des agents, le groupe Northgate s'est vu accorder un certain accès à la majorité des lieux de travail qu'ils ont visités. Comme le décrit la section des résultats de ce rapport, les représentants du groupe Northgate ont eu accès à 40 points d'entrée à l'échelle du pays, comparativement à 21 en ce qui concerne ModuSpec et, dans certains cas, on leur a même accordé une visite guidée.

Pendant qu'ils effectuaient leur étude à différents points d'entrée, les représentants du groupe Northgate ont été témoins d'une gamme complète de fonctions réalisées par des agents affectés à la sécurité à la frontière. Si l'accès aux lieux de travail leur avait été accordé, le groupe Northgate aurait été prêt à visiter ces endroits aux heures d'achalandage, comme les quarts de nuit et les fins de semaine, en plus des heures pendant la journée. L'objectif de ces visites était d'observer les risques inhérents aux fonctions d'agent en tout temps, mais également d'interroger le plus grand nombre d'agents possible dont les heures de travail varient. Le refus de l'ASFC de permettre l'accès aux lieux de travail au groupe Northgate ne semble avoir nui à leur capacité d'obtenir l'accès aux lieux de travail, d'inspecter les installations, d'observer les agents des douanes dans l'exercice de leurs fonctions et d'enregistrer les arrestations qui ont été effectuées.

Les représentants du groupe Northgate ont été en mesure de se promener autour de certains endroits, accompagnés ou non d'agents affectés à la sécurité à la frontière. Ils ont été en mesure de se circuler autour des zones commerciales et secondaires et d'observer le niveau de sécurité sur les lieux et autour de leur périmètre, de même que dans les bureaux à l'intérieur, y compris les cellules, les salles d'interrogatoire et les entrepôts commerciaux; ce n'est arrivé qu'en de rares occasions qu'un dirigeant de l'ASFC ait interpellé l'un de nos enquêteurs lorsqu'ils se trouvaient sur leurs lieux de travail. Cela leur a procuré un accès suffisant pour leur permettre de terminer leur étude et leur a fourni de nombreux témoignages pour qu'ils puissent présenter des recommandations en matière de sécurité sur les lieux de travail, dont il est question plus loin dans ce chapitre.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 4.1.2 Accès aux agents

Encore une fois, la préoccupation initiale après que l'ASFC ait refusé l'accès aux lieux de travail était que le groupe Northgate n'aurait pas un échantillon suffisant d'agents des douanes. On a loué des salles de conférences un peu partout au pays pour aider à réaliser des entrevues avec eux. L'endroit où avaient lieu les entrevues était annoncé sur le site Web de la CEUDA et le groupe Northgate établissait le contact avec les agents et la direction sur place pour les encourager à participer, peu importe leur opinion sur la question du port d'arme.

Au début de l'étude, les représentants du groupe Northgate ont été mis au courant d'un communiqué interne qui avait été envoyé aux agents par courriel en Colombie-Britannique pour les prévenir de l'article 107 des dispositions de la *Loi sur les douanes* à propos de la confidentialité. On a obtenu une copie de ce courriel, envoyé par le directeur régional, dans lequel il était question de l'avertissement au sujet de l'article 107, de même que d'une directive stipulant que l'on ne permettait pas à des agents des douanes de se prêter à une entrevue sur les lieux de travail ou en uniforme. La majorité des agents qui ont participé à des entrevues dans le cadre de cette étude ont déclaré qu'ils avaient reçu exactement les mêmes avertissements de la part de la direction de l'ASFC.

Pour éviter que des mesures disciplinaires ne soient prises contre les agents, le groupe Northgate s'est assuré que chacun d'entre eux était au courant de ce courriel et, effectivement, ils avaient tous eu connaissance de la directive qui leur avait été adressée par l'ASFC.

En interrogeant les agents des douanes à l'extérieur de leur lieu de travail, le groupe Northgate a pu recueillir des données de leur part qu'ils n'auraient peut-être pas pu recueillir en visitant divers lieux de travail à des dates, des heures et des quarts prédéfinis et en réalisant des entrevues dans les PDE. En louant des salles de conférence, les chercheurs ont pu se permettre le luxe d'avoir des conversations privées avec les agents. On a interrogé des surintendants, des maîtres-chiens, des agents employés par des unités marines et des membres d'Équipes d'intervention mobile (EIM). De plus, le groupe Northgate a réalisé des entrevues avec des personnes de tous les groupes d'âge, possédant un nombre varié d'années d'expérience, de même que des personnes qui travaillent principalement dans le domaine commercial ou du transport de passagers, dans des aéroports et qui font des quarts de jour et de nuit.

Le groupe Northgate est toutefois d'avis que les avertissements de l'ASFC à l'endroit des agents des douanes au sujet de leur participation possible à l'étude a eu des répercussions sur celle-ci. Le nombre d'agents interrogés aurait été beaucoup plus élevé s'ils n'avaient pas reçu ces avertissements. Pourtant, les résultats (383 agents se sont livrés aux entrevues – soit environ le double par rapport à ModuSpec) parlent par eux-mêmes.

### 4.1.3 Accès aux documents internes

Comme nous l'avons fait remarquer ci-dessus, le groupe Northgate a reçu tous les documents pertinents au sujet des politiques de l'ASFC nécessaires à la réalisation de cette étude. C'est malheureux que l'ASFC ait décidé de ne pas y collaborer puisque

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

leurs renseignements et leurs déclarations auraient été utiles pour répondre aux nombreuses questions soulevées dans ce rapport. Il est probable que ces renseignements ne proviendront uniquement que d'une enquête habilitée de manière indépendante de l'ASFC, comme nous le recommandons dans ce rapport. Un produit dérivé imprévu provenant des entrevues réalisées à l'extérieur des lieux de travail était une accumulation importante de documents pertinents qui soutiennent les affirmations faites par les agents de première ligne.

### 4.1.4 Accès aux agents régionaux du renseignement et aux enquêteurs des douanes

Le refus de collaborer de l'ASFC a empêché d'observer des agents régionaux du renseignement (ARR) ou des enquêteurs des douanes (ED) dans l'exercice de leurs fonctions comme l'a fait ModuSpec. Comme nous l'expliquons en détail dans ce chapitre, nous avons obtenu un apport considérable de la part de ces agents et, contrairement à ModuSpec, les représentants du groupe Northgate qui ont réalisé les entrevues possédaient une base de connaissance en matière d'application de la loi qui leur assure une familiarité particulière avec les fonctions des ARR et des ED.

Pour conclure, le refus de l'ASFC a eu peu de conséquences sur la capacité du groupe Northgate à obtenir l'accès aux points d'entrée au besoin, à réaliser des entrevues avec des agents ou à accéder aux documents nécessaires. Au contraire, il a semblé que certains agents n'en étaient que plus déterminés à se faire entendre. C'est en partie leur détermination qui a permis à cette étude d'être, en bout de ligne, un compte rendu empirique complet et détaillé des conditions de travail soutenant les recommandations qui suivent dans ce rapport.

### 4.1.5 Endroits visités

**Agents des services à la frontière**
Dans leur prise de décision à savoir quels endroits il était pour visiter, le groupe Northgate s'est fié aux données recueillies donnant un aperçu des points d'entrée les plus achalandés (les statistiques de 2002 du département américain de la sécurité intérieure), aux données sur le site Web de l'ASFC (p. ex., les temps d'attente à la frontière) et aux entrevues réalisées avec des agents des douanes partout au pays pour élaborer une liste complète de lieux. L'objectif était, rappelons-le, d'élaborer une étude comparative à celle de ModuSpec, mais également plus complète et plus représentative. Comme l'indique le tableau 6, l'étude comportait 50 tentatives de visites sur place et d'inspections qui ont obtenu divers degrés de réussite dans les faits et l'observation des agents à 40 endroits
[Dans le tableau 6, les endroits visités/inspectés par le groupe Northgate sont illustrés en caractères gras].

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

| **Tableau 6 :<br>Comparaison des endroits visités/inspectés par ModuSpec et par le groupe Northgate afin d'observer les agents des services à la frontière** | |
|---|---|
| **ModuSpec – Postes frontaliers** | **Groupe Northgate – Postes frontaliers** |
| Autoroute Douglas/du Pacifique | **Autoroute Douglas/du Pacifique** |
| Emerson, Manitoba | Emerson, Manitoba |
| Gretna, Manitoba | **Gretna, Manitoba** |
| Cornwall, Ontario | Cornwall, Ontario |
| Landsdowne, Ontario | Landsdowne, Ontario |
| Pont Ambassador, Ontario | **Pont Ambassador, Windsor, Ontario** |
| Tunnel de Windsor, Ontario | **Tunnel de Windsor, Ontario** |
| Lacolle, Québec, autoroute 15 | **Lacolle, Québec, autoroute 15** |
| Lacolle, Québec, route 223 | **Lacolle, route 223** |
| | **Lacolle, route 221** |
| | **Pont Bluewater, Sarnia, Ontario** |
| | **Highwater, Québec** |
| | **Fort Érié, Ontario (pont Peace)** |
| | **Pont Queenstown-Lewistown, Ontario** |
| | **Niagara Falls, Ontario (pont Rainbow)** |
| | **Pont Whirlpool, Niagara Falls, Ontario** |
| | **Roosville, Colombie-Britannique** |
| | **Windygates, Manitoba** |
| | Coutts, Alberta |
| | **Carway, Alberta** |
| | **St. Stephen, Nouveau-Brunswick** |
| | **Milltown, Nouveau-Brunswick** |

| **ModuSpec – Aéroports** | **Groupe Northgate – Aéroports** |
|---|---|
| Aéroport de Vancouver | Aéroport international de Winnipeg |
| Aéroport MacDonald Cartier | **Aéroport international d'Edmonton** |
| Aéroport international Pearson | Aéroport international Pearson |
| Aéroport international de Dorval | **Aéroport international de Dorval** |
| Aéroport international de Halifax | **Aéroport de Prince Rupert (C.-B.)** |
| | **Aéroport de Québec, Québec** |

| **ModuSpec – Marine** | **Groupe Northgate – Marine/traversiers** |
|---|---|
| Marine de Vancouver | Québec, Québec |
| Marine de Halifax | **Trois-Rivières, Québec** |
| *Canada Cruise Ship Terminal* (Vancouver) | *Canada Cruise Ship Terminal* (Vancouver) |
| | **Rivière Richelieu (Noyan, Québec)** |

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

| | |
|---|---|
| | Victoria, Colombie-Britannique |
| | **Brockville, Ontario** |
| | **Rockport, Ontario** |
| | **3 endroits de la marine à Prince Rupert, Colombie-Britannique** |
| | **Île Wolfe, Ontario** |
| | **Île Walpole, Ontario** |
| | **Sombra, Ontario** |
| | **St. Stephen, Nouveau-Brunswick** |
| | **6 endroits de la marine en Nouvelle-Écosse** |

| ModuSpec – Réseau ferroviaire | Groupe Northgate – Réseau ferroviaire |
|---|---|
| Aucun | Vancouver, Colombie-Britannique |
| | **Lacolle, Québec** |

| ModuSpec – Autre | Groupe Northgate – Autre |
|---|---|
| Ile de Montréal/ Côte-de-Liesse | Aucun |
| Centre de traitement du courrier international | |
| Service postal, Montréal | |
| Centre d'excellence de la marine | |

En décortiquant encore davantage le Tableau 6, on se rend bien compte à quel point l'étude est complète en ce qui a trait aux endroits visités. Dans le cas de ModuSpec, les 21 visites ont été catégorisées comme suit : neuf (9) postes frontaliers, cinq (5) aéroports, trois (3) postes de la marine et quatre (4) installations tombant dans la catégorie Autre. Dans le cas de Northgate, le Tableau 6 fait état de visites à 50 endroits catégorisés comme suit : 22 postes frontaliers, huit (8) aéroports, 18 postes de la marine et deux (2) postes ferroviaires. Northgate a pu en inspecter et obtenir une visite guidée à 40 endroits parmi ces 50 : 18 postes frontaliers, 4 aéroports, 1 poste ferroviaire et 17 postes de la marine.

Il est également très important de mentionner que cette liste d'endroits ne comporte UNIQUEMENT que les installations que le groupe Northgate a visité ou tenté de visiter. Ce n'est pas une liste des lieux de travail des 383 agents qui se sont prêtés aux entrevues. Comme il en sera question plus loin dans ce rapport, le groupe Northgate a réalisé des entrevues avec des agents provenant de 56 lieux de travail.

**Points d'entrée tenus par un agent travaillant seul**
Le Tableau 6 montre tous les endroits visités alors que le Tableau 7 ci-dessous montre les endroits visités où les agents doivent travailler seuls au moins la moitié du temps que durent leurs quarts de travail, quels qu'ils soient.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

| **Tableau 7 :**<br>**Points d'entrée tenus par un agent travaillant seul visités et inspectés dans le cadre de cette étude** | |
|---|---|
| Roosville, C.-B. | Route 221, Lacolle, Qc |
| Gretna, Man. | Route 223, Lacolle, Qc |
| Windygates, Man. | Highwater, Qc |
| | Milltown, N.-B. |

Ceci ne représente, rappelons-le, que les endroits où une visite guidée a été offerte, où des inspections des installations ont pu être faites et où l'on a pu observer des agents dans l'exercice de leurs fonctions. Comme vous le verrez plus loin dans ce rapport, sept (7) installations ont été inspectées, mais les représentants du groupe Northgate ont pu réaliser des entrevues avec des agents qui travaillent dans un total de 19 points d'entrée tenus par un agent travaillant seul. Les agents de six des sept endroits énumérés ci-dessus (l'exception étant le poste de Gretna au Manitoba) et de 12 autres endroits ont fait l'objet d'entrevues.

**Agents régionaux du renseignement (ARR) et enquêteurs des douanes (ED)**
ModuSpec a procédé à une analyse distincte des risques professionnels pour les ARR et les ED, alors que le groupe Northgate a incorporé les entrevues effectuées auprès de ces agents dans la même étude. Le Tableau 8 offre une comparaison des lieux de travail des ARR et des ED interrogés en vue des études de ModuSpec et du groupe Northgate.

**Tableau 8 :**
**Comparaison des lieux de travail des agents régionaux du renseignement et des enquêteurs des douanes interrogés par ModuSpec et par le groupe Northgate**

| ModuSpec | Groupe Northgate |
|---|---|
| Vancouver | Vancouver |
| Winnipeg | Winnipeg |
| Windsor | Windsor |
| Toronto | Toronto |
| Montréal | Montréal |
| Halifax | Halifax |
| Calgary | Sarnia |
| Ottawa | Autoroute Douglas/du Pacifique |
| | Lacolle |
| | Québec |
| | Cornwall |
| | Prescott |
| | Fredericton |
| | Coutts |
| | Edmonton |

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le groupe Northgate n'a pas été en mesure d'inspecter les ARR et les ED dans l'exercice de leurs fonctions à cause du refus à l'accès de l'ASFC et, selon les agents interrogés, certains ARR et ED étaient

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

préoccupés par le fait qu'ils se sentaient responsables de la sécurité des représentants du groupe Northgate. Cependant, le groupe Northgate est familier avec les fonctions des ARR et des ED puisque les enquêteurs qui ont réalisé cette étude possèdent de l'expérience en matière d'application de la loi et dans le domaine juridique en ce qui concerne la surveillance, le recrutement d'informateurs et la façon de traiter avec eux, la livraison contrôlée de drogue, travailler dans des opérations policières conjointes, l'arrestation de suspects et le transport de détenus. De plus, un des représentants a connu diverses expériences directes avec les ARR et les ED dans le cadre de nombreuses opérations policières conjointes. Les connaissances des représentants du groupe Northgate dans le domaine de l'application de la loi ont permis de procéder à un examen adéquat et efficace des fonctions des ARR et des ED en vue de cette étude, et également de faire des recommandations sans même avoir pu observer les agents dans l'exercice de leurs fonctions.

### 4.1.6 Le questionnaire

**Agents des services à la frontière**
Au moment de la phase initiale de cette étude, le groupe Northgate a examiné des documents et les types de questions qui nécessitaient des réponses et s'est entretenu avec des agents. Le groupe Northgate a eu de longues discussions avec les membres de l'équipe de recherche, avec la CEUDA, avec des agents des services à la frontière et avec d'autres professionnels possédant une connaissance pertinente des fonctions des douanes et de la sécurité pour les agents. Chacune des questions a été formatée et décortiquée avec soin afin de s'assurer qu'elles soient toutes le mieux formulées possible. Dans le cas des agents des services à la frontière, six catégories étaient initialement au centre des questions :

- Évaluation des effectifs
- Formation
- Fonctions du poste
- Délai d'intervention de la police
- Sécurité
- Armes de poing

Après avoir procédé à des entrevues à Cornwall et ailleurs en Ontario, de même qu'en Colombie-Britannique, on a déterminé que deux catégories supplémentaires et de nouvelles questions devaient être ajoutées :

Effectif : le nombre d'agents à Cornwall et en Colombie-Britannique qui ont fait des commentaires à l'effet que leur lieu de travail était doté d'un effectif insuffisant était assez important pour que cela vaille la peine d'ajouter la Question 7.

Matériel et installations : les renseignements recueillis à Cornwall et en Colombie-Britannique trahissaient également certaines préoccupations en ce qui concerne le caractère adéquat du matériel fourni aux agents et la protection et la sécurité des installations elles-mêmes. Pour illustrer ces préoccupations, on a ajouté la Question 9, offrant la possibilité aux agents de répondre à une question ouverte et d'énumérer les préoccupations en matière de sécurité qu'ils gardaient pour eux concernant le matériel qui leur est fourni et les installations.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Les résultats de l'étude ont été classés dans les huit catégories ci-dessus dans les pages qui suivent. Le Tableau 9 présente quelles questions se rattachent à chacune des huit catégories. Les questionnaires utilisés sont présentés dans l'annex III.

**Tableau 9 :**
**Catégories de questions – Agents des services à la frontière**

| | |
|---|---|
| Évaluation des effectifs | Questions 1, 2 et 3 |
| Formation | Questions 4 et 5 |
| Fonctions du poste | Questions 6 et 8 |
| Dotation | Question 7 |
| Matériel et installations | Question 9 |
| Délai d'intervention de la police | Questions 12, 13, 14, 15 et 16 |
| Sécurité | Questions 10, 11, 13 et 18 |
| Armes de poing | Questions 17 et 18 |

**Agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes**
Comme les fonctions des postes d'ARR et d'ED comportent des différences considérables par rapport à celles des agents des services à la frontière, un questionnaire distinct a été élaboré pour ces postes. Les catégories sont toutefois restées les mêmes, à l'exception du délai d'intervention de la police qui est une question qui se limite aux agents des services à la frontière (voir Tableau 10).

**Tableau 10 :**
**Catégories de questions – Agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes**

| | |
|---|---|
| Évaluation des effectifs | Questions 1, 2 et 3 |
| Formation | Questions 4 et 5 |
| Fonctions du poste | Question 7 |
| Dotation | Question 6 |
| Matériel et installations | Question 8 |
| Sécurité | Questions 9, 10, 11 et 13 |
| Armes de poing | Questions 12 et 13 |

## 4.2 Résultats de l'étude

Les paramètres de chacune des huit catégories de questions (sept dans le cas des ARR/ED) sont délimités dans les sections qui suivent. Dans chacune des sections, les éléments suivants sont présentés, s'il y a lieu :

1. Un mot d'introduction sur la section expliquant le but des questions posées;
2. Une analyse des données compilées à partir des entrevues réalisées auprès des agents;
3. Les commentaires de certains agents;
4. Les observations du groupe Northgate;
5. Les conclusions;

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

6. Les recommandations, étalées tout au long de ce rapport lorsqu'il est question de commentaires, d'analyse des données et d'observations connexes.

### 4.2.1 Résultats sur l'évaluation des effectifs (Questions 1 à 3)

**Introduction**
Les questions 1 à 3 ont permis de recueillir des données empiriques de base afin de déterminer le poste, l'expérience professionnelle et l'âge de la personne interrogée. Non seulement ceci trace le portrait démographique des sujets qui ont répondu au sondage, mais aide également à évaluer si ces facteurs objectifs jouent un rôle ou non dans les renseignements plus subjectifs et analytiques recherchés plus tard dans l'étude. Nous avons réussi à y faire participer un grand nombre de personnes dans plusieurs catégories.

**Analyse des données**
Les représentants du groupe Northgate ont visité 40 installations dans l'ensemble du Canada et réalisé des entrevues avec des agents provenant de plusieurs endroits autres que ceux qui ont été visités. Sur les 383 agents interrogés, 56 lieux de travail étaient représentés, y compris certains endroits comprenant plusieurs lieux de travail (p. ex., l'aéroport de Montréal, Montréal maritime) [voir Tableau 11]. De plus, les données fournissent la preuve d'une représentation bien équilibrée en ce qui a trait à l'âge, aux états de service et aux huit régions que dessert l'ASFC (voir les figures 5 à 9).

**Tableau 11 :**
**Lieu de travail des agents interrogés**

| | Région du Pacifique |
|---|---|
| 1 | Osoyoos, C.-B. |
| 2 | Kelowna, C.-B. |
| 3 | Vancouver, C.-B. |
| 4 | Kingsgate, C.-B. |
| 5 | Roosville, C.-B. |
| 6 | Autouroute Douglas/du Pacifique |
| 7 | Victoria, C.-B. |
| 8 | Boundary Bay, C.-B. |
| 9 | Prince Rupert, C.-B. |

| | Région des Prairies |
|---|---|
| 10 | Boissevain, Man. |
| 11 | Northgate, Sask. |
| 12 | Winnipeg, Man. |
| 13 | Windygates, Man. |
| 14 | Snowflake, Man. |
| 15 | Emerson, Man. |

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

| | |
|---|---|
| 16 | Sprague, Man. |
| 17 | Winkler, Man. |
| 18 | Coutts, Alb. |
| 19 | Carway, Alb. |
| 20 | Edmonton, Alb. |

| | **Région du Nord de l'Ontario** |
|---|---|
| 21 | Île Wolfe, Ont. |
| 22 | Kingston, Ont. |
| 23 | Cornwall, Ont. |
| 24 | Sault St. Marie, Ont. |
| 25 | Prescott, Ont. |
| 26 | Rivière Pigeon, ON |
| 27 | Île Wolfe, ON |

| | **Région de Windsor/St. Clair** |
|---|---|
| 28 | Sarnia, Ont. |
| 29 | Île Walpole, Ont. |
| 30 | Windsor, Ont. |
| 31 | Sombra, Ont. |

| | **Région de Niagara Falls/Fort Érié** |
|---|---|
| 32 | Niagara Falls, Ont. |
| 33 | Pont Whirlpool, Ont. |
| 34 | Landsdowne, Ont. |
| 35 | Fort Érié, Ont. |

| | **Région de Toronto** |
|---|---|
| 36 | Toronto |

| | **Région du Québec** |
|---|---|
| 37 | Armstrong, Qc |
| 38 | Highwater, Qc |
| 39 | Montréal, Qc |
| 40 | Québec, Qc |
| 41 | Woburn, Qc |
| 42 | Hemmingford, Qc |
| 43 | St-Pamphile, Qc |

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

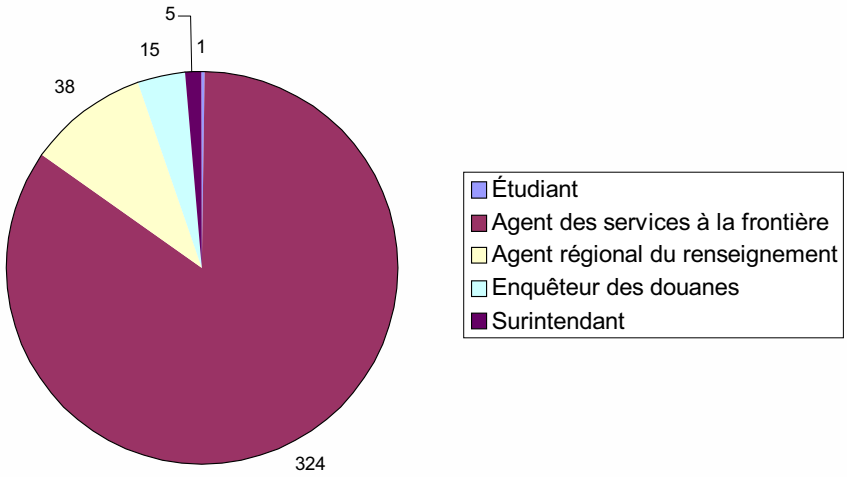
| | |
|---|---|
| 44 | Trois-Rivières, Qc |
| 45 | Route 15, Lacolle, Qc |
| 46 | Route 221, Lacolle, Qc |
| 47 | Route 223, Lacolle, Qc |

| | **Région de l'Atlantique** |
|---|---|
| 48 | Woodstock, N.-B. |
| 49 | Halifax, N.-É. |
| 50 | Centerville, N.-B. |
| 51 | Milltown, N.-B. |
| 52 | St. Stephen, N.-B. |
| 53 | Fredericton, N.-B. |
| 54 | Sydney, N.-É. |
| 55 | Yarmouth, N.-É. |
| 56 | Île Campobello, N.-B. |

La Figure 3 répartit les 383 agents interrogés provenant de ces 56 lieux de travail selon leur poste. Il y a nettement un grand nombre d'agents des services à la frontière qui ont été interrogés et le groupe Northgate est en mesure de tirer des conclusions qui reposent sur la taille de cette population. Les surintendants occupent des fonctions dans le même environnement que les agents des services à la frontière, mais leur petit nombre les rend plutôt marginaux d'un point de vue fonctionnel. Selon des données provenant de la CEUDA, les 38 ARR représentent 20,4 p. 100 du nombre total d'ARR dans tout le pays (186). Pour ce qui est des enquêteurs des douanes, des entrevues ont été réalisées avec 13,5 p. 100 des 111 agents qui occupent ce poste. Par conséquent, le nombre d'agents des services à la frontière, de surintendants, d'ARR et d'ED est suffisant pour tirer des conclusions sur les données recueillies au moyen des entrevues, des observations et des documents.

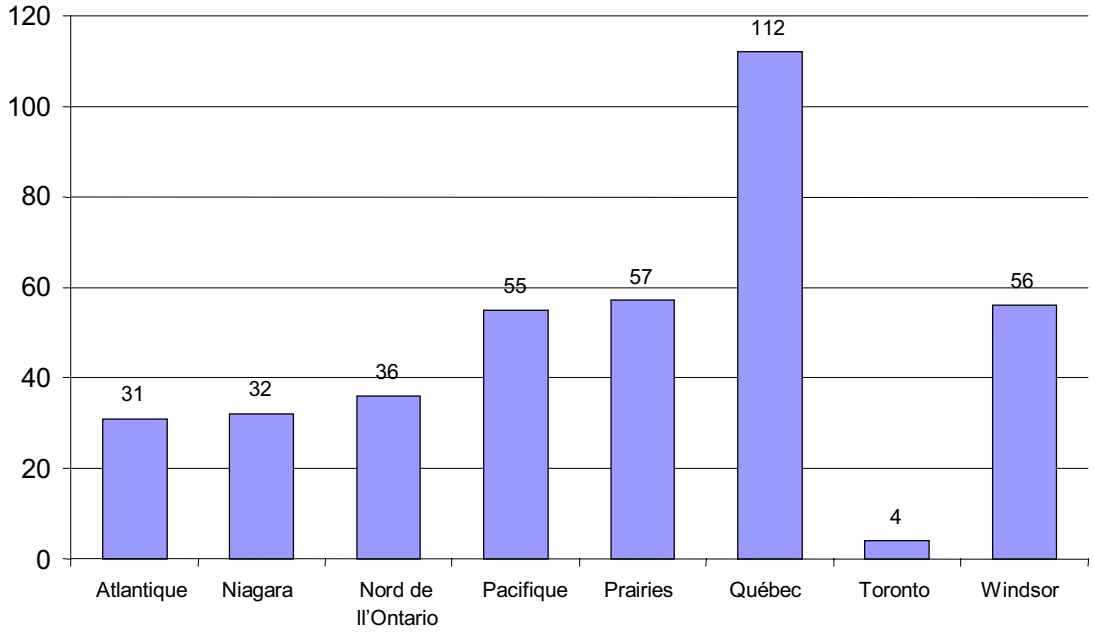
**Figure 3 : Nombre d'agents interrogés par poste**

**(Population : 383)**




© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 4 : Nombre total de sujets interrogés par région**




Comme le prouve la figure 4, le groupe Northgate a réussi non seulement à interroger un grand nombre d'agents, mais aussi des agents provenant des huit régions que dessert l'ASFC. Dans la figure 5, le nombre d'agents interrogés à des points d'entrée tenus par un agent travaillant seul représente un total de 45 agents provenant de 19 endroits différents. Les figures 6 à 9 présentent d'autres données démographiques qui reflètent une bonne représentation en terme du nombre d'agents et de la variété des facteurs comme le nombre d'années de service et l'âge, de même que la représentation de l'âge et des années de services par région. Ces données sont suffisantes, rappelons-le, pour tirer des conclusions à partir des données recueillies au moyen des entrevues, des observations et des documents.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 5 : Agents interrogés dans les postes solitaires par région et par poste**

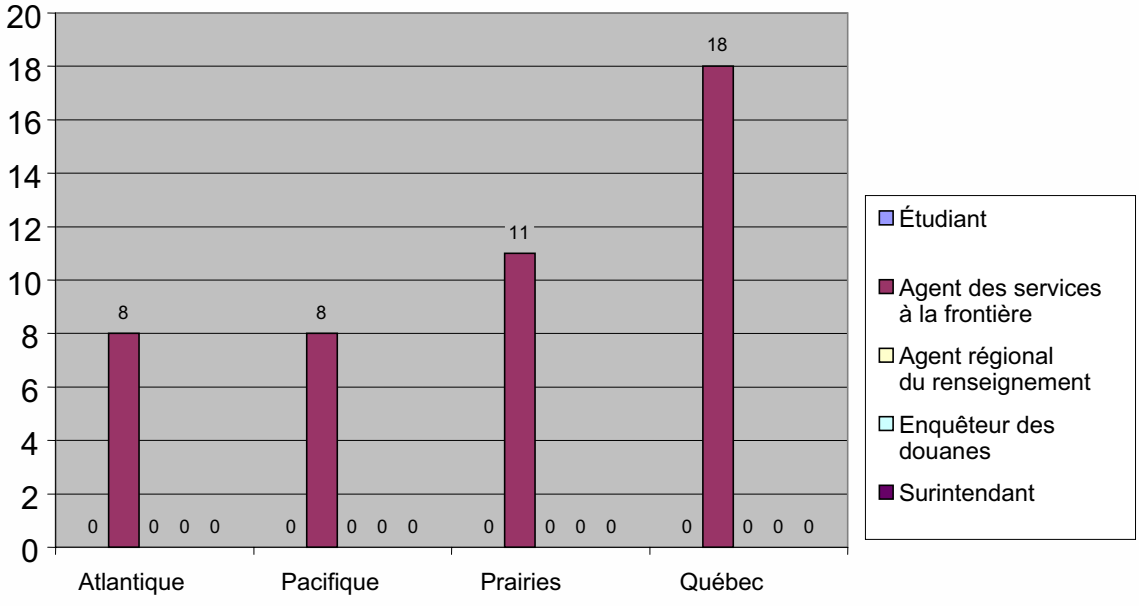
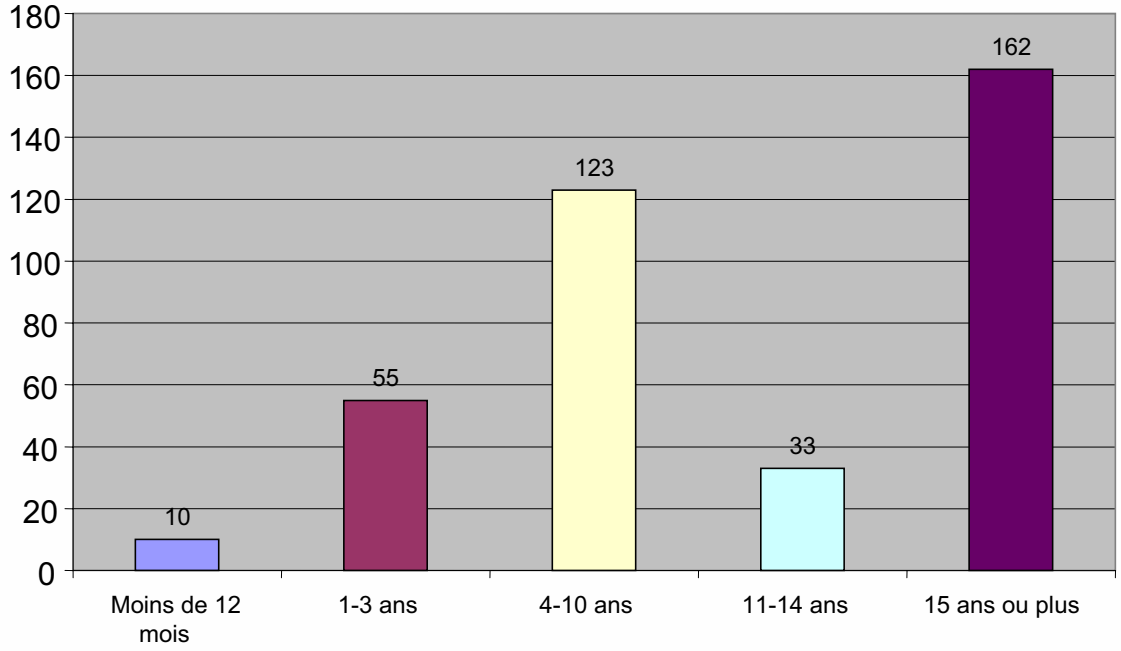



**Figure 6 : États de service**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 7 : États de service par région**

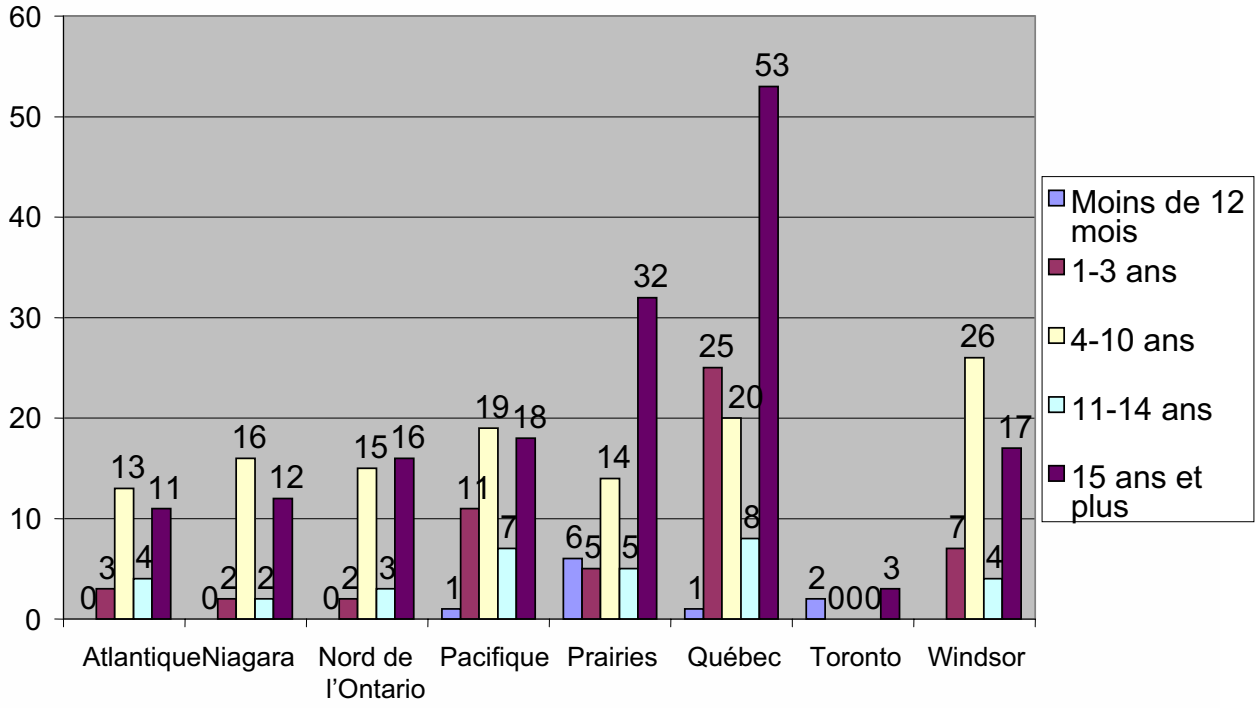
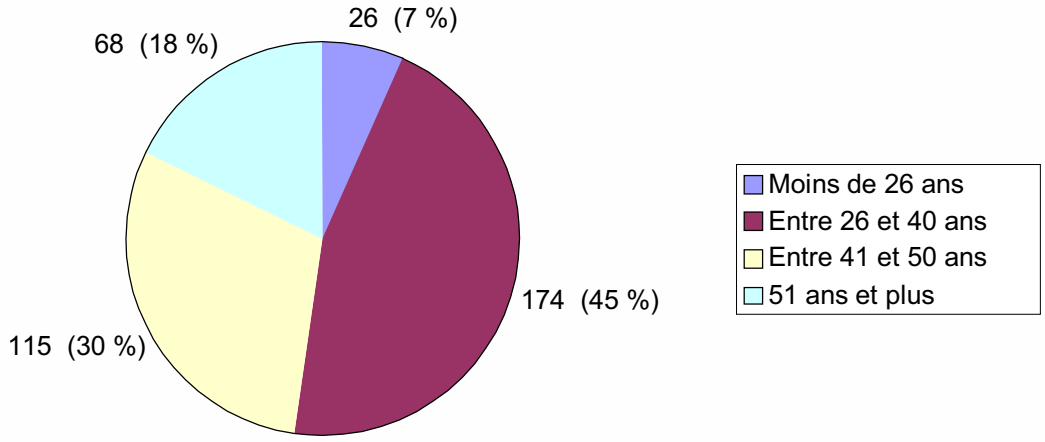
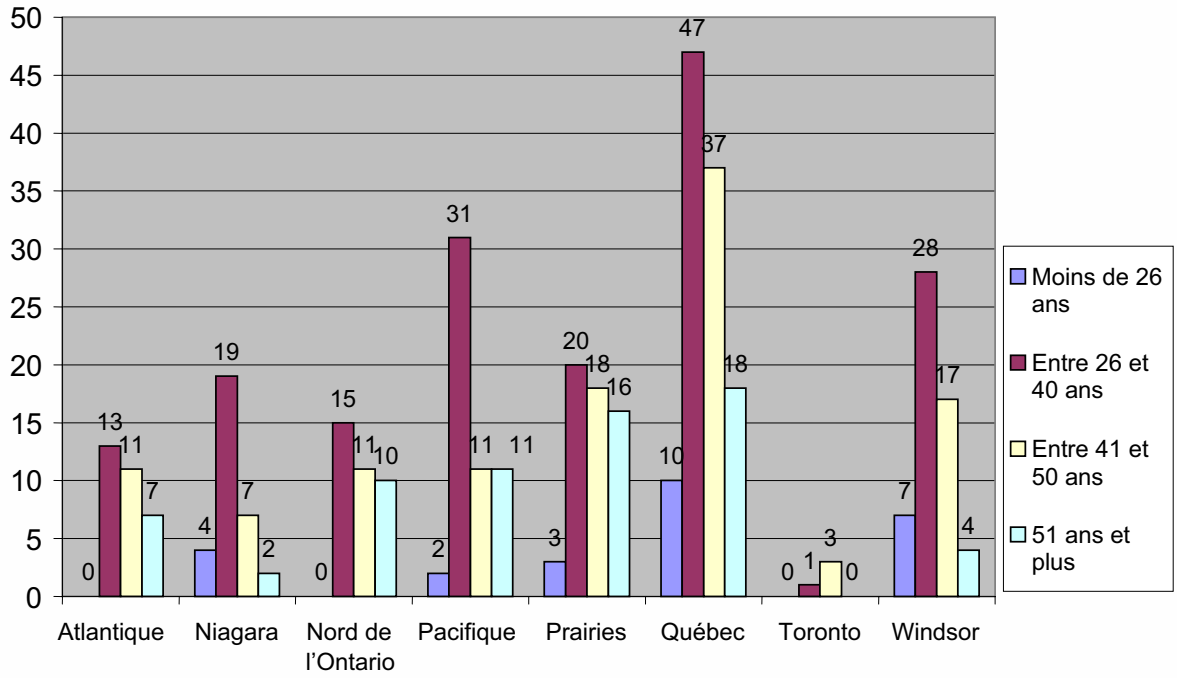



**Figure 8 : Âge des sujets interrogés**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 9 : Âge des sujets interrogés par région**




### 4.2.2 Formation (Questions 4 et 5)

**Introduction**

Les questions 4 et 5 examinent la nature de la formation reçue par les sujets interrogés qui travaillent dans des domaines où ils doivent interagir avec le public ou liés à la sécurité. Les points visés par ces questions étaient la formation initiale, la formation en cours d'emploi et les directives d'orientation données par la direction. Le fait qu'autant de sujets interrogés n'aient pas reçu de formation sur le recours à la force dès leur embauche n'est pas le reflet d'une faiblesse de la part de l'ASFC, ni de l'ADRC auparavant. Il s'agit plutôt simplement d'un reflet du fait qu'au moment où les individus interrogés ont reçu leur formation initiale, les fonctions et la formation correspondante étaient considérablement différentes et moins exigeantes qu'aujourd'hui.

Un nombre important de sujets interrogés ont fourni spontanément des renseignements concernant le manque de réalisme et le caractère factice de la médiation ou des techniques de communication tactique enseignées à Rigaud. Ce point de vue largement répandu pourrait porter à croire que l'ASFC a besoin de revoir le matériel didactique et sa méthodologie de présentation dans ce domaine, de même que le bien-fondé de procéder à une entrevue avec les agents nouvellement diplômés afin de mieux évaluer ce qu'ils ont trouvé qui était efficace et qui ne l'était pas.

Les renseignements fournis par les sujets interrogés proposent également une modification du délai d'attente en vue d'un cours de recyclage sur le recours à la force dans différentes parties du pays. Aucune justification n'était fournie pour expliquer les divers laps de temps entre les cours de recyclage. Les agents ont également déclaré

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

que le cours de formation ne fonctionne pas selon le principe réussite/échec. Même si cette question n'a pas été posée directement, il y eu suffisamment d'agents qui ont exprimé de telles préoccupations pour justifier l'ajout de ce sujet dans ce rapport. À cause du manque de collaboration de la part de l'AFSC, le groupe Northgate n'a pas été en mesure de confirmer ou de réfuter ces très sérieuses allégations qui devraient être examinées de plus près.

Les sujets interrogés étaient également nettement conscients des directives de l'ASFC applicables relativement aux personnes qui traversent illégalement la frontière et à la façon de composer avec les individus armés et dangereux qu'ils croient susceptibles de poser un risque pour eux. Il ne semble y aucune politique ou pratique nationale cohérente en ce qui a trait aux interventions des services de police à de telles notifications ni de tenue de dossiers de quelque façon que ce soit de la part de l'ASFC au sujet de tels incidents et de leur dénouement. Étant donnée l'importance pour le public des individus qui traversent illégalement la frontière, des individus armés et dangereux et du délai d'intervention de la police face à ces incidents, une telle tenue de rapports devrait être obligatoire tant et aussi longtemps que les politiques qui les causent resteront en vigueur. Afin de mesurer la gravité de cette activité représentant un danger possible pour la population canadienne, l'ASFC devrait également être obligée de produire des rapports sur les détails à ce sujet, tel que le décrit le présent document, pour les cinq années précédentes.

Des agents de partout au pays, de tous les âges et possédant divers niveaux d'expérience ont exprimé une reconnaissance fondamentale du manque de cohérence entre les directives de l'ASFC et la nature publique des fonctions qu'ils exercent au nom de tous les Canadiens et Canadiennes. De plus, bien que l'étude de Northgate se soit concentrée sur la sécurité des agents et la question du port d'arme à feu, elle a aussi offert une occasion unique pour les agents de première ligne d'exprimer leurs points de vue sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas en ce qui concerne les politiques et le fonctionnement de l'ASFC. Permettre l'entrée libre au Canada d'individus considérés comme étant dangereux ou chercher délibérément à éviter leur interception constitue une politique qui a nettement des conséquences négatives importantes pour le public allant beaucoup plus loin que les égards à l'endroit de la sécurité des agents. Il est effectivement remarquable qu'autant d'agents aient exprimé leurs préoccupations au nom de la population canadienne à cet égard, malgré les risques éventuels qu'ils courent eux-mêmes.

**Analyse des données**

Le tableau qui accompagne la question 4 visait à obtenir le point de vue de tous les agents interrogés sur la formation qu'ils ont reçue en matière de sécurité. Les questions étaient principalement axées sur les divers sujets liés à la formation : la formation que l'on donne aux agents à Rigaud, la formation sur le recours à la force et la connaissance des politiques internes à propos des individus qui traversent illégalement la frontière et des voyageurs perçus comme étant armés et dangereux ou hostiles.

**Rigaud : Communication tactique**

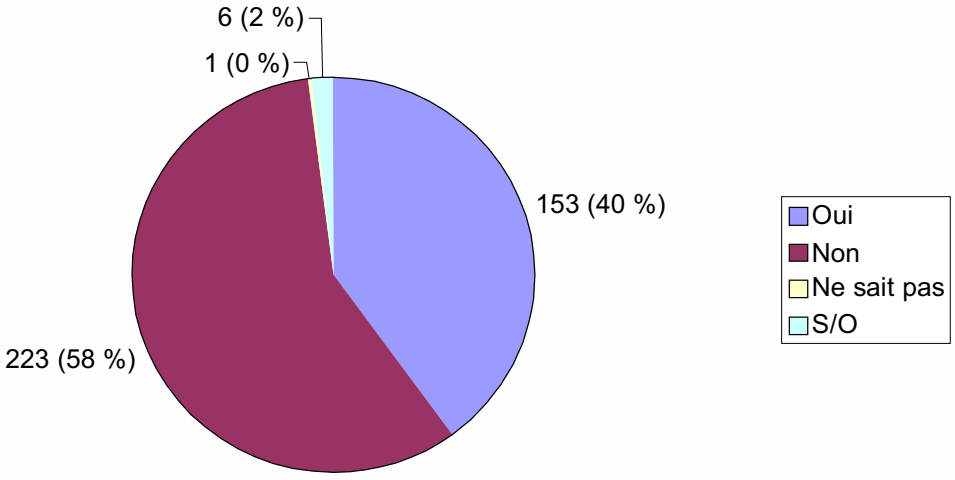
Il était tout à fait clair que les agents sont très bons en communication tactique. Tous les représentants du groupe Northgate qui ont procédé à des entrevues ont été témoins de nombreuses situations présentant un risque possible de blessure face à des voyageurs hostiles ou armés et dangereux qui ne se sont pas soldées par une

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

blessure infligée à l'agent, en grande partie à cause de l'habileté de ce dernier de désamorcer la situation. Plusieurs agents ont exprimé leur opinion que ce n'était que grâce à leur habilité à désamorcer des situations risquées avec certains individus et le pur et simple facteur chance qui a évité jusqu'ici le meurtre d'un agent dans l'exercice de ses fonctions.

À cause de ces habiletés, le groupe Northgate s'attendait à faire des observations sur un régime très élaboré de formation axé sur la communication tactique. Curieusement, les agents ont déclaré qu'à Rigaud, soit qu'il n'existait aucune formation du genre pour apprendre comment communiquer de façon tactique ou qu'une version minimale d'un logiciel sur CD-ROM offrant un cours d'auto-apprentissage intitulé *« Faire face à des situations difficiles »*. Sur les 383 agents interrogés, seulement six (6) d'entre eux n'ont pas reçu de formation à Rigaud ou aucune autre formation initiale semblable. Des 377 autres agents, 153 (40,6 p. 100) ont affirmé qu'ils avaient reçu une formation en communication tactique à Rigaud sous forme d'auto-apprentissage avec le CD-ROM susmentionné. Les autres 223 agents (59,2 p. 100) ne se souviennent pas d'avoir reçu aucune formation. Même si un CD-ROM est tout à fait insuffisant pour former de nouveaux agents dans le domaine de la communication tactique, il est probable que tous les agents qui ont obtenu leur diplôme à Rigaud puissent avoir reçu la même formation sur CD-ROM et ne se rappelaient tout simplement pas de ce que ceux qui s'en rappelaient percevaient comme étant sans importance.

**Figure 10 : Agents ayant déclaré que la formation en matière de communication tactique à Rigaud se limite à un CD-ROM intitulé « Faire face aux situations difficiles »**




Outre le fait qu'un CD-ROM constitue un moyen de formation bien insuffisant, les agents qui se souvenaient du CD-ROM ont affirmé qu'ils ne considéreraient pas cette formation comme étant particulièrement liée à la communication tactique. Le CD-ROM était destiné à améliorer l'habileté d'un agent à faire face à des gens en furie parce qu'ils doivent payer des frais ou des taxes de douanes. Le CD-ROM ne faisait aucunement mention de communication tactique lorsqu'il s'agit de procéder à

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

l'arrestation d'un suspect, de communiquer avec des personnes présentant une déficience ou tout autre situation semblable que les agents perçoivent comme étant de véritables scénarios propices à la communication tactique.

En ce qui concerne la formation à Rigaud, une majorité écrasante des agents interrogés ont commenté l'importance accordée à la non application de la loi lors de la formation. Les représentants du groupe Northgate n'ont recueilli aucun commentaire de la part d'agents nouvellement diplômés de Rigaud faisant état d'un changement avec le plan du cours de formation en communication tactique.

**Recommandations :**

1. L'ASFC devrait examiner le contenu et le plan du cours de formation en médiation/communication tactique qu'elle offre à Rigaud afin de s'assurer qu'on en maximise l'aspect pratique et l'efficacité pour les agents de première ligne dont les fonctions comptent celle d'agent désigné comme autorité en matière d'application de la loi.

2. L'ASFC devrait mettre en pratique des entrevues avec les agents nouvellement diplômés de Rigaud afin d'obtenir un aperçu de l'efficacité du programme de formation offert à cet établissement.

**Recours à la force et autorité des agents**

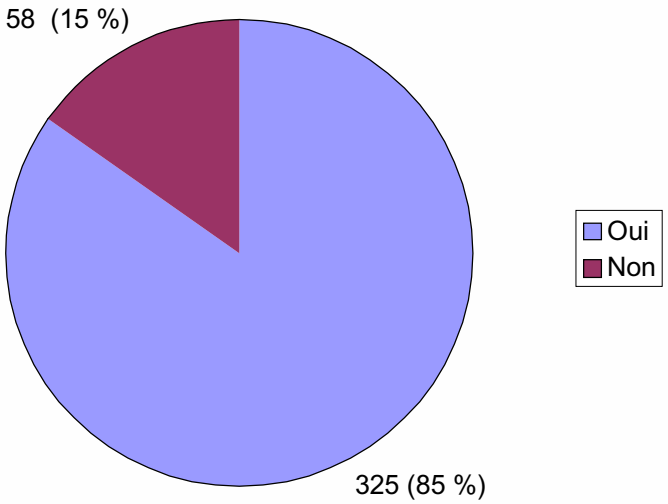
Tous les agents qui deviennent agents désignés, c.-à-d. les agents à qui l'on accorde le privilège de porter un pulvérisateur d'OC et un bâton sur eux, doivent réussir deux cours : Autorité des agents et Recours à la force. Autorité des agents est la partie théorique du cours visant à obtenir le titre d'agent désigné, alors que Recours à la force en est la partie pratique, axée sur les tactiques défensives. Même si le groupe Northgate n'a pas été en mesure d'obtenir une confirmation de ces renseignements de la part de l'ASFC, on croit que ces séances de formation ne sont pas offertes en ce moment à Rigaud, mais qu'elles sont données localement dans les régions. Sur les 377 agents interrogés qui ont obtenu de la formation à Rigaud ou qui ont reçu une formation initiale comparable, le cours Recours à la force n'était pas offert.

La question 4 a tenté de mesurer à quelle fréquence on donne de la formation sur tous les niveaux du continuum du recours à la force. Le point de vue applicable de la justice criminelle, avec lequel le groupe Northgate est d'accord, est que les compétences acquises lorsque l'on reçoit de la formation sur les tactiques défensives doivent être pratiquées régulièrement. Ne pas avoir la possibilité de pratiquer ou d'évaluer ses qualités de façon régulière diminue la capacité d'un agent à revenir à ce qu'on lui a enseigné pendant une altercation avec un suspect et nuit à la sécurité de l'agent en général.

Sur les 383 agents interrogés, 58 d'entre eux (15 p 100) n'ont jamais reçu de formation sur le recours à la force. De ce nombre, cependant, on compte majoritairement des ARR et des ED, soit 46 de ces 58 agents. Si l'on ne compte pas les ARR et les ED, alors 97 p. 100 des agents ont reçu au moins les cours Recours à la force et Autorité des agents lors de leur formation initiale.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 11 : Agents ayant reçu la formation initiale sur le recours à la force**




Les données montrent que 201 des 330 agents des douanes interrogés (60 p. 100) avaient suivi la formation initiale sur le recours à la force et le cours de recyclage. Toutefois, il était difficile d'établir le laps de temps qui s'est écoulé entre ces cours parce que les agents avaient du mal à s'en souvenir exactement. Sur ces 201 agents, seulement 105 d'entre eux étaient convaincus qu'ils avaient reçu, au fil des ans, la formation initiale et le cours de recyclage sur le recours à la force. Pour ce qui est de ces 105 agents, le laps de temps moyen s'étant écoulé entre les deux séances de formation était de 3,14 ans.

En plus de ces statistiques, moins de 5 p. 100 des agents se sont présentement engagés à pratiquer leurs compétences en matière de recours à la force dans le cadre d'un exercice pratique formel particulièrement adapté à leur poste frontalier.

La politique interne de l'ASFC sur la fréquence à laquelle une telle formation devrait avoir lieu est inconnue. Les agents ont donné diverses réponses sur ce qu'ils croient être cette politique : entre 18 mois, trois ou cinq ans. Même s'il n'y a pas eu de réponses homogènes sur la fréquence de la formation, le groupe Northgate a pu faire certaines observations intéressantes lorsqu'ils ont discuté de la formation sur l'autorité des agents/le recours à la force.

Premièrement, même si on ne leur a pas expressément demandé si la formation sur le recours à la force était évaluée selon le principe réussite/échec, 37 agents ont décrit la formation comme n'étant *pas* évaluée selon ce principe. Ces 37 agents ont décrit des exemples où certains de leurs collègues ont fait preuve d'un manque d'habileté pendant leur formation sur le recours à la force, dénonçant même le fait que ces personnes ont obtenu le titre d'agent désigné alors qu'elles n'auraient pas dû.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Deuxièmement, les responsables de l'étude ont observé un nombre important de cartes « d'agent désigné ». Ces cartes sont distribuées aux agents à la fin du cours de formation sur le recours à la force. Dans le cas de chacune des cartes observées distribuées lors des premières années du cours de formation sur le recours à la force (2000-2001), celles-ci avaient une date d'expiration de cinq ans après l'émission. Dans le cas de chacune des cartes observées distribuées à la suite du cours de recyclage sur le recours à la force ou de la formation initiale offerte plus récemment (2003-2005), aucun espace n'a été prévu sur la carte pour indiquer une date d'expiration.

Le groupe Northgate suppose que l'absence d'une date d'expiration est signe que l'ASFC ne compte pas rendre obligatoire une formation régulière en cours d'emploi pour ses agents sur le recours à la force. Si la politique prévoit qu'une telle formation soit offerte à tous les cinq ans, le groupe Northgate est fortement en désaccord avec la durée du laps de temps entre chacun de ces cours de formation d'une importance capitale. On recommande que la formation sur le recours à la force, qui devrait comporter la communication tactique comme élément, soit offerte pas moins qu'à tous les deux ans. L'habilité de tout agent désigné à l'application de la loi à passer les menottes à un suspect, à désamorcer une situation verbalement et à maîtriser physiquement un sujet sont des compétences apprises qui auront tendance à s'estomper avec le temps sans pratique régulière. Avec la pratique continue, ces compétences deviendront une seconde nature pour les agents alors qu'ils feront face à un individu hostile et agressif dans une situation réelle. De plus, on recommande d'élaborer localement, dans les PDE, deux séances de pratique par année afin de permettre aux agents de pratiquer leurs habiletés.

**Recommandations :**

3. Sujet à l'assignation à une fonction alternative pouvant accommoder, l'ASFC devrait établir une norme nationale de perfectionnement visant la requalification des agents à un intervalle maximal de deux ans, comme condition obligatoire d'emploi des agents désignés. Ainsi, tous les agents devraient passer un examen objectif de rendement avant d'obtenir leur requalification.

4. La CEUDA devrait rechercher un examen indépendant sur les pratiques de l'ASFC depuis 2002 en ce qui a trait au cours de formation de recyclage sur le recours à la force.

5. Des séances de pratique locale des techniques de recours à la force devraient être mises en œuvre dans chacun des PDE, ce qui permettrait aux agents de polir leurs capacités au moins deux fois par année.

**Recours à la force : agents régionaux du renseignement et enquêteurs des douanes**

Sur les 38 ARR interrogés, 8 agents (21 p. 100) ont reçu une formation sur le recours à la force. Sur les 15 ED interrogés, aucun d'entre eux (0 p. 100) n'ont reçu cette formation. Malgré tout, l'ASFC ne semble faire aucun effort pour donner une formation aux ARR et aux ED sur le recours à la force. Sept (7) ARR/ED ont affirmé qu'ils sont présentement inscrits à un cours de formation sur le recours à la force qui aura lieu avant janvier 2006.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

15 des 53 agents (28 p.100) ont affirmé qu'ils avaient suivi une autre forme quelconque de formation en autodéfense dans le passé. Cette formation leur avait toutefois été donnée en 1999 ou avant.

À la lumière des fonctions à risque élevé et important effectuées par les ARR et les ED, c'est troublant de constater que l'on n'ait pas offert une formation de mise sur le recours à la force à la majorité d'entre eux. Même s'il s'agit d'un fait établi que certains agents sont présentement inscrits à un cours de formation sur le recours à la force, les ARR et les ED effectuent certaines des tâches les plus dangereuses parmi tous les agents à l'emploi de l'ASFC. Ils doivent recevoir un cours de formation le plus rapidement possible.

**Recommandations** :

6. Veiller à ce que les ARR et les ED reçoivent de la formation sur le recours à la force devrait être une priorité immédiate pour l'ASFC.

### 4.2.3 Individus traversant illégalement la frontière et armés et dangereux

**Introduction**
L'ASFC a transmis des directives liées à des politiques particulières à ses agents en ce qui a trait aux individus qu'ils rencontrent et qui traversent la frontière sans s'arrêter ou que l'on présume être armés ou dangereux ou susceptibles de présenter un « risque excessif pour lui, pour un autre agent ou pour le public » (*Politiques et procédures sur le recours à la force de l'ASFC*, 30 juillet 2004, page 5).

En ce qui concerne les individus qui traversent la frontière illégalement, les agents ont comme directive de leur permettre l'entrée au Canada, de ne pas les pourchasser ni les chasser hors de la propriété, mais de tenter de recueillir le plus d'information possible et de prévenir la police immédiatement. Une politique semblable de retrait, donnant comme consigne aux agents de permettre l'entrée et de prévenir la police existe également pour ce qui est des individus armés et dangereux ou menaçants.

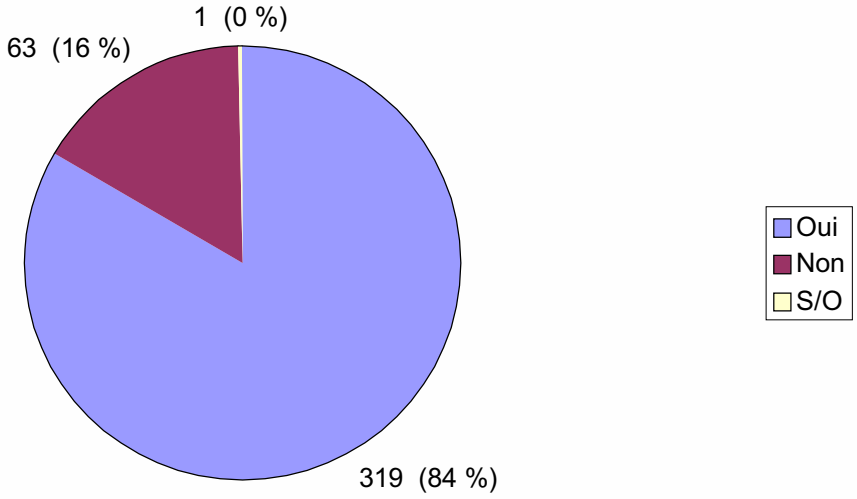
La question 4 était conçue de manière à déterminer ce que les agents savaient sur les politiques et à quel endroit ils avaient reçu de la formation sur ces politiques. Les agents ont répondu à ces questions et ont fourni de nombreux renseignements supplémentaires.

**Individus franchissant illégalement la frontière**
Les agents emploient le terme « individus franchissant illégalement la frontière » (ou « port runners » en anglais) pour désigner les voyageurs qui ne s'arrêtent pas à la frontière comme l'exige la loi. Ces voyageurs traversent la frontière en fonçant à toute allure dans une tentative évidente d'éviter l'examen minutieux des agents des services à la frontière ou ce sont des voyageurs qui ignorent complètement la loi ou les circonstances physiques qui les obligent à s'arrêter pour inspection. Même si des questions en matière de sécurité des agents sont nettement en cause lorsque des voyageurs traversent illégalement la frontière, la question de l'adoption du port d'arme chez les agents n'est pas pertinente à cette situation puisque vider son arme à feu en

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

tirant sur un véhicule en fuite n'est pas une stratégie que personne n'envisage. Les renseignements recueillis par les agents à ce sujet sont, toutefois, très pertinents à la sécurité du grand public canadien. Il ne doit y avoir aucun doute que les individus à qui l'on permet de traverser la frontière sans qu'il y ait de conséquences, ou peu, ne poseront pas de risque sérieux pour la sécurité publique des Canadiens et Canadiennes, ce qui devrait être une préoccupation pour l'ASFC, en vertu de son mandat concernant la sécurité publique.

**Figure 12 : Nombre d'agents qui connaissent la politique de l'ASFC concernant les individus qui traversent illégalement la frontière**




Il est clair que dans le passé, selon ce que les agents ont déclaré, qu'il n'y avait aucune politique visant à conserver des données sur les individus qui traversent illégalement la frontière et sur le nombre d'entre eux qui ont été interceptés et expulsés. Quelques-uns des agents interrogés ont déclaré qu'une politique récente (mise en vigueur à l'été 2005) exige maintenant que l'on tienne un journal sur les individus qui traversent illégalement la frontière à leur point d'entrée en particulier. Même si, selon les données obtenues, ce ne sont pas un grand nombre d'agents qui ont renseigné le groupe Northgate sur l'existence d'un tel journal, l'ASFC devrait recevoir des félicitations pour l'effort qu'elle a fait en vue de conserver des données sur les individus qui traversent illégalement la frontière.

On signale que la plupart des individus qui traversent illégalement la frontière sont des personnes qui commettent des erreurs plutôt que des tentatives délibérées d'évitement, même si ce genre de situation se produit souvent sans qu'il y ait d'intervention adéquate. En général, les agents n'étaient pas au courant de quelque système formalisé de rapports que ce soit visant à les informer si le service de police qui est intervenu a réussi à appréhender un individu qui a traversé la frontière illégalement ou non. Les rapports produits par les services de police au sujet de telles réussites et tentatives ratées variaient d'un endroit à l'autre.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Les agents ont également fait part de nombreuses situations où des individus qui ont traversé illégalement la frontière avaient été arrêtés par la suite, pour se rendre compte qu'il s'agissait de criminels armés en fuite. Les agents ont mentionné l'existence de systèmes de routes qui s'entrecroisent à proximité de leur PDE, du côté canadien, combiné à l'incapacité de la police à réagir assez rapidement, comme étant des facteurs qui permettent aux individus entrés illégalement au Canada de s'échapper. Certains PDE ont la capacité de mettre une sirène en marche lorsqu'un voyageur traverse la frontière illégalement, mais comme on le fait remarquer plus loin dans ce chapitre, les postes frontaliers ne sont pas munis de véhicules de poursuite, de barrières préventives automatisées ou de crève-pneus.

Les agents ont fait état d'une quantité variable d'individus qui ont traversé illégalement la frontière à leur PDE respectif. À Cornwall en Ontario, les agents ont affirmé que les cas d'individus qui traversent la frontière illégalement qu'ils ont connus n'étaient pas des cas de voyageurs ignorants, mais d'individus qui cherchaient délibérément à éviter l'examen minutieux des agents. Parmi les 16 agents interrogés à Cornwall, 12 ont déclaré que les individus qui traversent la frontière illégalement constituent un problème accablant pour ce PDE. Un agent de Cornwall a déclaré que le PDE comptait déjà 37 individus ayant traversé la frontière illégalement entre le début de l'année 2005 et la date de l'entrevue en août 2005. Le même agent estimait qu'au cours des quatre dernières années, il y avait environ une centaine d'individus qui avaient traversé la frontière illégalement à ce point d'entrée, et qu'environ deux d'entre eux avait été renvoyés au PDE par le service de police qui a procédé à leur arrestation (la police Mohawk d'Akwasasne).

D'autres agents, comme ceux de Boissevain au Manitoba, ont déclaré que les individus qui traversent la frontière illégalement à leur PDE sont pour la plupart des voyageurs ignorants qui se promènent à travers le Peace Gardens, une attraction touristique sise sur la frontière. Selon les agents interrogés, les visiteurs entrent sur le site du Peace Gardens du côté canadien, en ressortent du côté américain et reviennent par la suite par le poste frontalier sans savoir qu'ils avaient quitté le Canada.

Plusieurs agents ont également exprimé leur frustration et leur vigoureux désaccord avec la position de l'ASFC qui consiste à ne pas prendre de mesures ni de permettre aux agents de tenter de prévenir ou de poursuivre les individus qui traversent la frontière illégalement en pleine connaissance de cause, là où la situation le permet.

> *« Quel sorte d'organisme public interdit à son personnel affecté à l'application de la loi de tenter d'arrêter des individus qui tentent d'entrer illégalement au Canada? » (Ontario)*

> *« J'ai été mêlé dans une poursuite à pied pour tenter de rattraper un type soupçonné de meurtre armé d'un fusil. Je l'ai poursuivi avec mon pulvérisateur d'OC jusqu'à ce qu'il quitte les installations. Il s'est mêlé à un groupe de civils, mais on l'a appréhendé. Peu après, on m'a dit en privé de ne jamais refaire ce que je venais de faire à moins que je puisse garantir que le suspect, le public ou moi-même (dans cet ordre) ne serions pas blessés parce que je ne serais pas couvert si quelqu'un était blessé. Je trouve cela difficile à croire ou à accepter. » (Ontario)*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Comme c'est le cas pour certaines questions présentées en détail dans ce rapport, celle des individus qui traversent la frontière illégalement est davantage une préoccupation en matière de sécurité publique. Bien que ce problème ne justifie aucunement l'adoption du port d'arme à feu chez les agents, il indique nettement le besoin de déployer une unité de patrouille frontalière armée directement dans les PDE, ou à proximité, et qui aurait comme responsabilités de patrouiller les vastes étendues qui se trouvent entre les PDE et d'avoir des pouvoirs accrus leur permettant un plus grand nombre d'arrestations des individus qui traversent la frontière illégalement.

**Recommandations :**

7. Une patrouille frontalière armée faisant partie intégrante de l'ASFC est nécessaire pour renforcer la sécurité publique en améliorant la capacité à appréhender les individus qui traversent la frontière illégalement et de manière délibérée, de même qu'à diriger des patrouilles de surveillance des vastes étendues qui se trouvent entre les postes frontaliers terrestres au Canada.

**Individus traversant illégalement la frontière : le pont Ambassador**

Voici un exemple concret nécessitant une mention spéciale d'une situation où l'ASFC n'a pas réussi à empêcher le passage illégal de la frontière. Le pont Ambassador à Windsor en Ontario est le poste frontalier terrestre le plus important au Canada avec un achalandage estimé à 10 000 camions qui traversent le pont à tous les jours. L'installation d'inspection secondaire employée par l'ASFC au pont n'est pas assez grande pour inspecter plus de cinq véhicules commerciaux à la fois. Par conséquent, l'ASFC a mis en pratique ce que l'on décrit comme étant « un système d'honneur » au moyen duquel les camions que l'on redirige vers le point d'inspection secondaire ou ceux qui ne possèdent pas toute la documentation appropriée sont répartis vers un entrepôt commercial appartenant à l'ASFC situé à environ 3,4 kilomètres du pont. Ce scénario a été observé par un représentant du groupe Northgate alors qu'il procédait à l'inspection du poste frontalier, comprenant les installations sur le pont et l'entrepôt commercial.

Lorsque l'on envoie un camion à cette zone d'inspection secondaire, le conducteur doit suivre les directives qu'on lui donne; il n'y a toutefois aucun système fiable, tenant compte du facteur temps en place afin de s'assurer que le conducteur se rapporte à l'endroit convenu, selon les directives. On est supposé utiliser le COMS (système local de contrôle du commerce) pour enregistrer à qui l'on demande de se rediriger vers l'entrepôt et qui s'y rapporte effectivement, mais les entrevues avec les agents laissent entendre qu'il peut se passer un certain nombre de semaines avant que l'on se rende compte d'une omission de se rapporter. Les agents mentionnent également que les seules conséquences d'une telle omission, lorsque l'on se donne la peine d'appliquer la loi, est l'évaluation d'une amende variant entre 400 $ et 500 $ émise à l'endroit de la compagnie de transport. La négligence dont on fait preuve dans de telles situations est bien connue des agents, certains reconnaissant candidement que le manque d'intérêt dont fait preuve l'ASFC à ce sujet les poussent à ne pas se donner la peine d'entrer les données comme ils seraient supposés être tenus de le faire. Comme l'a fait

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

remarquer l'un des agents, « *Pourquoi devrais-je entrer le numéro de plaque d'immatriculation, l'entrepôt ne le saura jamais et je ne fais que perdre mon temps à le faire ».* Peu importent les raisons qu'ils donnent pour expliquer pourquoi ils ne le font pas, ces agents doivent suivre les procédures en entrant les données dans le système COMS en attendant de trouver des solutions pour remédier à ces lacunes en matière de sécurité.

Parmi les agents interrogés à Windsor, 15 d'entre eux avaient une connaissance directe des lacunes concernant l'entrepôt secondaire et du système COMS. Le groupe Northgate a demandé à ces 15 agents quel serait le nombre approximatif de camions par jour, selon eux, qui ne se rapportent pas à l'entrepôt secondaire. Leurs réponses variaient entre 1 et 60 camions par jour. Les représentants du groupe Northgate ont également été informés qu'aux alentours du mois de mars 2005, l'Équipe d'intervention mobile (EIM) a effectué une étude sur les transporteurs commerciaux qui ne se sont pas rapportés à l'entrepôt. Parmi les 15 agents interrogés, 3 d'entre eux avaient effectivement participé à cette étude qui comptait entre autre sur la participation d'un membre de l'EIM en service à dans chacune des voies réservées aux transporteurs commerciaux, de même que d'un agent en service dans l'entrepôt où l'on enregistre les camions qui y sont redirigés. Même si les autres agents interrogés n'avaient pas participé au projet, ils étaient tous au courant que cette étude avait eu lieu. Ce qui n'était pas cohérent aux yeux de tous lors de cette étude, y compris aux yeux des 3 membres de l'EIM, était le nombre de camions qui avaient omis de se rapporter à l'entrepôt. Un membre de l'EIM a déclaré qu'il s'agissait environ d'un camion sur 10, un deuxième a déclaré qu'il s'agissait d'environ une soixantaine de camions par jour, alors que le troisième a déclaré qu'il y a eu un cas pendant les 3 à 4 heures qu'ont duré l'étude. Aucun des trois n'était convaincu de se souvenir exactement de ces chiffres.

Lorsque les agents ont été interrogés à Windsor, on leur a demandé s'il y avait des cas ou des exemples de situations où des camionneurs à qui l'on avait exigé de se rapporter à l'entrepôt secondaire s'étaient effectivement rapportés, mais pas avant s'être départi de leur charge de contrebande. Sans hésiter, tous les agents ont fourni des exemples de cas isolés où des camions auraient été aperçus, stationnés en bordure de la route, sur des voies secondaires résidentielles ou dans le terrain de stationnement du restaurant Wendy's. D'autres ont parlé de camions qu'ils ont inspectés à l'entrepôt portant des empreintes digitales toutes fraîches sur la porte de chargement et qu'ils ont perçues comme étant une preuve mitigée que le camionneur s'est départi d'une charge de contrebande avant de se rapporter à l'entrepôt. Un ARR a déclaré que les informateurs partent à rire lorsqu'ils parlent de la sécurité à la frontière sur le pont. Ils rapportent des chargements de contrebande tous les types imaginables ayant été déchargés, achetés, vendus et livrés à un endroit visible du pont.

Qu'il s'agisse d'une coïncidence ou du résultat de l'étude des l'EIM susmentionnée, on a institué des patrouilles dans les rues de Windsor à l'été 2005. Tous les 15 agents interrogés ont présenté une connaissance détaillée des escortes de transporteurs commerciaux et des patrouilles menées par des agents sur la route Huron Church. Certains agents se rappelaient les anecdotes qu'ils ont vécues pendant leurs quarts de travail, l'été dernier, en tant que membres de « l'équipe de patrouille de la route Huron Church » qui avait été ordonnée par le directeur du poste frontalier. Il ne semble pas y avoir de patrouille en service continu, 24 heures par jour, mais il y a des

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

patrouilles qui durent deux heures pendant le quart d'un agent de 10 ou 12 heures, désignées comme étant du temps de patrouille. Tous ceux qui ont passé du temps dans l'équipe de patrouille ont déclaré que les directives qu'ils recevaient étaient d'approcher les camions arrêtés sur le bord de la route. On leur donnait des directives directes de ne pas suivre, de retracer ou d'essayer de provoquer l'arrêt d'un véhicule en mouvement. Ils escortaient également des camions du point d'entrée (PDE) jusqu'à l'entrepôt secondaire.

Cette directive apparente de la part de la direction de l'ASFC présente des risques possibles pour la sécurité des agents. Suivre un camion à bord d'un véhicule offre à un agent un moyen facile de se retirer d'une situation risquée, mais approcher un camion stationné sur le bord de la route peut se solder par une situation où des agents interrompent une transaction de drogue ou de marchandise de contrebande. Le risque pour la sécurité personnelle, particulièrement quand l'agent n'est pas armé, est incroyablement élevé.

En raison de leurs préoccupations pour leur sécurité personnelle, certains agents qui ont fait partie de l'équipe de patrouille ont déclaré qu'ils n'approchent aucun camion. Ils passent plutôt la majorité des deux heures pendant lesquelles ils seraient supposés patrouiller à prendre un café au Tim Horton's local.

Le groupe Northgate a examiné les déclarations faites par le président Alain Jolicoeur au comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le 31 octobre 2005, alors qu'il faisait part du travail que l'on effectuait concernant les individus qui traversent la frontière illégalement à Windsor :

> *« …[l'entrepôt] commercial secondaire à Windsor n'est pas situé directement à la frontière, mais à une certaine distance. Nous avons mis en place un certain nombre de mesures afin de s'assurer que personne du côté commercial ne parvienne à éviter de passer par l'entrepôt secondaire lorsqu'ils ont été sommés de le faire. Nous avons des personnes et des processus supplémentaires en place pour veiller à cela. »*

Il n'y a aucun doute que M. Jolicoeur était bien informé à propos de cette situation particulière, puisqu'elle a fait l'objet d'une critique acerbe de la part de la vérificatrice générale du Canada lors de son examen (paragraphe 8.34) de l'ADRC en 2001. Malgré les engagements qu'on a pris pour redresser la situation, les observations du groupe Northgate et les entrevues qu'il a réalisés laissent entendre que cette immense faille sur le plan de la protection et de la sécurité intérieure est toujours présente quatre ans plus tard. De plus, le récent projet marginal d'escortes et de patrouilles mis en œuvre par l'ASFC présente des risques importants pour les agents qui y participent.

Même si l'ASFC a soutenu sans arrêt que la sécurité des agents est une préoccupation primordiale pour eux, comme ils l'ont fait avec la lettre de la CEUDA refusant l'accès au groupe Northgate sur ses lieux de travail, cet exemple précis est un signe que la sécurité des agents n'est soit pas comprise ou qu'elle ne représente pas une préoccupation. Ces types d'escortes et de patrouilles nécessitent une présence armée. Nonobstant les recommandations générales au sujet de l'adoption du port d'arme à feu, il est impératif que les escortes et les patrouilles effectuées par des agents soient accompagnées d'une présence armée, sinon il faut cesser

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

immédiatement toute interaction avec les camions et les conducteurs stationnés sur le bord de la route.

**Recommandations** :

8. Nonobstant la recommandation sur la question de l'adoption du port d'arme à feu, les unités de patrouille et d'escorte vers l'entrepôt secondaire de Windsor devraient être armées ou être accompagnées d'une présence armée pendant leurs opérations.

**Voyageur armé et dangereux/hostile**
La politique de l'ASFC concernant les individus armés et dangereux se lit, en partie, comme suit :

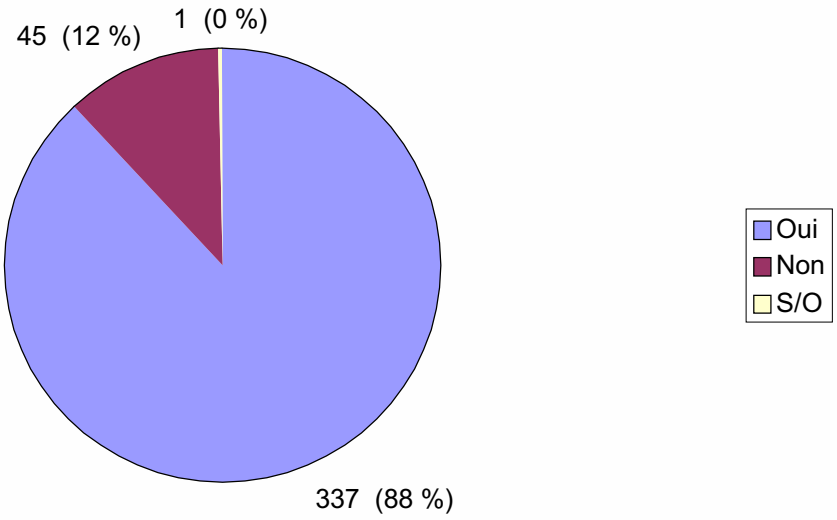
> *« …Tout inspecteur des douanes qui reconnaît une personne faisant l'objet d'un avis de surveillance visant un malfaiteur armé et dangereux doit laisser passer la personne et en informer immédiatement la police, fournissant le plus de détails possibles en vue de permettre son arrestation… »*

On ordonne également aux agents de « se repositionner de manière tactique » (de se retirer) lorsqu'ils doivent composer avec un individu hostile qui présente « un risque excessif pour lui, pour un autre agent ou pour le public ». Dans ces circonstances, les agents ont également comme directive de permettre à l'individu d'entrer au Canada et ils sont obligés d'appeler le service de police le plus près dans les instants qui suivent.

Au début de 2002, l'ADRC a déclaré que cette politique était dorénavant en vigueur, mais qu'une stratégie à long terme serait élaborée. Tout au long de cette l'étude, il a été clair que cette politique est toujours en vigueur mais nous n'avons trouvé aucun indicateur de l'élaboration d'une stratégie à long-term.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 13 : Agents qui connaissent la politique de l'ASFC concernant les individus armés et dangereux (politique de retrait)**




Sur les 383 agents interrogés, 337 ont déclaré que la politique de l'ASFC, lorsqu'ils doivent composer avec des individus reconnus comme étant armés et dangereux ou avec des individus qui mettent leur sécurité en péril, est de les laisser entrer au pays et d'appeler le service de police le plus près. Sur ces agents, 45 d'entre eux ne savaient pas du tout qu'une telle politique existait ou ils n'étaient pas sûrs de ce qu'était la politique régissant les situations auxquelles sont mêlés des individus armés et dangereux.

Cette politique de l'ASFC confie simplement la responsabilité d'appréhender de tels individus dangereux à la GRC ou à un autre service de police intervenant. Comme l'a indiqué l'enquête au sujet du délai d'intervention de la police, tous les services de police qui travaillent avec les agents sont déjà vus comme possédant un effectif insuffisant et ils se font souvent confier la mission de patrouiller de vastes étendues. Les probabilités que la police soit dans la capacité immédiate de s'occuper de l'entrée au pays de tels individus sont pour le moins très minces. Le groupe Northgate a recueilli plusieurs affirmations d'agents à propos de l'interaction avec des individus armés et dangereux, mais les agents n'ont pas été en mesure de confirmer ces incidents en raison de la clause de secret professionnel qu'ils doivent respecter en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les douanes*. Le groupe Northgate n'a également pas été en mesure de confirmer chacun des témoignages des agents parce que les canaux habituels de vérification (les médias, le site Web de l'ASFC et l'exécution de la loi) ne fournissent aucune confirmation à savoir si une arrestation du sujet a eu lieu ou non.

Le nombre d'individus possiblement armés et dangereux que comporte la base de données sur les malfaiteurs recherchés de l'ASFC était une information que le groupe

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Northgate espérait obtenir de la part de l'ASFC, mais leur refus de collaborer a fait en sorte qu'elle ne leur a pas été divulguée. Cependant, une réponse de l'AIPRP à la CEUDA a révélé que sur les 204 050 mandats aux termes du *Code Criminel* répertoriés au Centre d'information de la police canadienne (CPIC) (en date du 4 novembre 2005), 33 742 étaient signalés comme concernant des individus violents ou armés et dangereux.

De plus, en août 2005, la CEUDA a confirmé que le système de l'ASFC sur les malfaiteurs ne comprenait pas les renseignements suivants, pour des raisons qui n'ont jamais été expliquées :

1. les individus inscrits comme terroristes étant recherchés et armés et dangereux sur le site Web du FBI (qui comprend des individus ayant des liens avec le Canada);

2. les individus inscrits comme étant recherchées en vertu de mandats d'arrestation et armés et dangereux sur le site Web de l'escouade ontarienne des récidivistes et des libérations conditionnelles (ROPE);

3. les individus recherchés inscrits comme étant des criminels de guerre, également armés et dangereux, faisant l'objet de mandats d'arrestation en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

Les lacunes que comporte le système sur les malfaiteurs recherchés armés et dangereux ont de nombreuses conséquences évidentes sur la sécurité des agents et elles ont été soulevées par ces derniers lors de récents refus de travail. Ces faits sont en fait signalés dans un communiqué interne de l'ASFC daté du 11 septembre 2005. Celui-ci indique que, nonobstant l'information qui apparaît ci-dessus, le système sur les malfaiteurs recherchés de l'ASFC compte 162 entrées, et le communiqué constituait une directive visant à *réduire* ce nombre en mettant certains critères en pratique. Selon l'ASFC, pour qu'elle soit conservée dans le système, l'information doit se rattacher à un individu « fortement susceptible » de traverser la frontière et qui est « en fait » armé et dangereux. Dans ces rares circonstances, les agents ont reçu des directives stipulant de ne pas rediriger l'individu vers le point d'inspection secondaire, mais plutôt de les laisser entrer au Canada et de téléphoner immédiatement un service de police en espérant qu'ils auront des effectifs à proximité.

L'ajout de tels critères au besoin réduira nettement le nombre d'entrées dans un système de recherche de malfaiteurs déjà bien maigre. Alors que nous serions portés à croire que la raison d'être d'un tel système est de fournir de l'information servant d'avertissement (le renseignement) à un agent qui ne se méfie pas, les agents croyaient que cette politique est formulée de manière à éviter des refus de travail ou à fournir un préavis à l'ASFC pour leur signaler toute possibilité de refus de travail. Le *Code canadien du travail* comporte des prohibitions vis-à-vis tout employeur de dissimuler des renseignements liés à la sécurité à ses employés, ce que les agissements de l'ASFC semblent contredire. Nous le répétons, à part certains égards pour la sécurité des agents en général, les politiques de l'ASFC semblent négliger les préoccupations concernant la sécurité publique au Canada en augmentant les probabilités que des malfaiteurs entrent au Canada sans se faire remarquer.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Commentaires et observations**

L'un des exemples les plus saisissants pour montrer à quel point c'est facile pour quelqu'un d'échapper à la police après qu'un agent lui ait permis d'entrer au pays est celui d'un agent qui était en service à l'un des postes frontaliers les plus importants (cet endroit restera confidentiel pour protéger l'identité de l'agent en question). Un « Hummer » de couleur bourgogne s'est approché de sa ligne d'inspection primaire (LIP) et le sujet est apparu sur l'écran d'ordinateur comme étant un malfaiteur recherché armé et dangereux. Conformément à la politique de l'ASFC, l'agent a composé avec l'individu comme s'il s'agissait d'un voyageur régulier et lui a permis d'entrer au Canada. L'agent a aussitôt appelé la police et leur a fourni le signalement du véhicule ainsi que du suspect. Même avec un véhicule aussi facile à remarquer qu'un « Hummer », le service de police qui devait tenter l'interception n'a jamais été en mesure de retrouver le véhicule.

De plus, la possibilité de savoir si un individu est armé et dangereux n'est pas toujours disponible aux agents, en partie à cause des inconvénients qui surviennent avec les systèmes informatiques de l'ASFC, dont il est question plus en détail plus loin dans ce rapport. Cependant, même avec des bases de données criminelles améliorées, ces agents doivent composer avec l'imprévisibilité de la nature humaine. La possibilité d'une interaction violente avec un voyageur est également imprévisible. Aussi, il y a plusieurs cas d'Américains ayant commis des actes odieux qui tentent de s'enfuir au Canada pour éviter d'être arrêtés. La capacité pour tout organisme d'exécution de la loi, y compris l'ASFC, d'obtenir des renseignements à jour sur les cas de meurtres, de vols de banque et tout autre délit répréhensible commis aux États-Unis, est presque impossible.

Examinons par exemple le cas de Melissa Harris et d'Earl Linebaugh. En 1995, ces deux citoyens américains ont ouvert le feu et tué Alice Durfee et Maudeline Bailey dans le sud de la Floride. Ils ont par la suite volé la voiture de M$^{me}$ Durfee et se sont enfuis de l'état de la Floride en direction du Canada. Ils ont été arrêtés à un point d'entrée tenu par un seul agent des douanes canadien. Celui-ci a fait l'objet d'une entrevue dans le cadre de cette étude. L'agent a trouvé une arme à feu au cours de l'inspection secondaire et a communiqué avec la GRC. À leur arrivée au PDE, les officiers de la GRC ont arrêté M. Linebaugh, qui avait admis être le propriétaire de l'arme à feu. À titre de courtoisie pour Melissa Harris, l'agent des douanes l'a reconduit au poste de détachement de la GRC où l'on s'occupait du cas de M. Linebaugh. À l'insu de l'agent, du gendarme de la GRC et de l'agent d'immigration qui s'est occupé du cas du couple, M$^{me}$ Harris avait fourni une fausse identité; elle s'était identifiée comme étant l'une des deux victimes du meurtre en Floride. Plus tard, au poste de détachement de la GRC, le gendarme a découvert que le véhicule avait été volé et que les occupants étaient recherchés pour le double meurtre de mesdames Durfee et Bailey. Il s'est avéré que l'on a retrouvé une arme à feu de calibre .27 cachée dans la cavité vaginale de la femme que l'agent des douanes venait tout juste de conduire au poste de détachement.

Le couple a par la suite été reconnu coupable du double meurtre et tous deux purgent actuellement deux sentences de prison à vie dans l'état de la Floride. Mais en plus de cela, et encore une fois à l'insu de l'agent des douanes, M. Linebaugh avait déjà été condamné pour enlèvement, vol et cambriolage et passé quatre ans en prison en Alabama. Il appert que l'on a découvert au cours du procès de M. Linebaugh pour meurtre, au moment de l'étape de l'imposition de sa peine, qu'il avait un Q.I. de 75 et

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

qu'il avait probablement souffert de lésions au cerveau à la suite d'un accident de voiture ou lors de bagarres au cours desquelles il a été assommé avec une brique, un coup-de-poing américain et un bâton de baseball.

Si l'agent avait été au courant du double meurtre survenu auparavant, il aurait été obligé de laisser le couple entrer au Canada, en vertu de la politique de l'ASFC. La population canadienne ne devrait pas être mise dans des situations qui présentent des risques pour elle parce que des agents des services à la frontière obéissent à une politique gouvernementale donnant à des meurtriers et d'autres individus violents la possibilité d'entrer librement au pays et de poursuivre une vie qui tourne autour de la violence.

Certains agents des douanes ont récemment décrété des refus de travail pour s'opposer à leurs conditions de travail, eux qui doivent composer avec des individus armés et dangereux alors qu'ils ne sont eux-mêmes pas armés. Pendant que nous étions en train de réaliser cette étude, un refus de travail particulier est survenu dans la région de Niagara Falls le 31 août 2005. Grâce aux documents que nous avons obtenus et aux entrevues qui ont été réalisées, nous avons pu confirmer les renseignements suivants :

Le 31 août 2005, David Greene, un détenu du Centre de détention du comté de Clarke situé à Winchester au Kentucky, devait être reconduit à la prison après avoir dû comparaître au palais de justice. Il est parvenu à se libérer de ses menottes grâce à une clé dissimulée par son épouse. Après son évasion, la police de Winchester a entrepris une enquête sur l'épouse de M. Greene et a rapidement découvert qu'elle avait acheté un Chevrolet Blazer. Au moment d'acheter le Blazer, elle a demandé au vendeur si elle pouvait passer la frontière avec le véhicule avec une plaque d'immatriculation temporaire. Les policiers ont également été en mesure d'obtenir un numéro de téléphone cellulaire utilisé par l'épouse. Ils ont suivi la trace des appels effectués sur son téléphone du Kentucky, en Ohio et dans la région de Buffalo, NY. Alors que le couple était en route vers région de Buffalo, de nombreux appels au Canada ont été faits sur le téléphone cellulaire. Les policiers au Kentucky ont également appris que des membres de la famille de l'épouse de M. Greene vivaient au Canada.

Pendant que le couple se dirigeait vers Buffalo, les agents des services à la frontière des trois ponts de la région de Niagara Falls ont été mis au courant de l'évasion et des antécédents de M. Greene, ainsi que de la possibilité qu'il tente d'entrer au Canada. Les agents des trois ponts de la région de Niagara Falls ont aussitôt réagi en quittant leur lieu de travail. Le temps d'attente à ces ponts s'est gonflé de plusieurs heures. Ce qui est ironique dans cette histoire, c'est que la publicité entourant l'évasion de M. Greene et le refus de travail lui ont fait peur et il a plutôt décidé de bifurquer vers l'Illinois. Les agents ne devaient pas retourner au travail avant plus de 24 heures, et même à ce moment, pas avant que Travail Canada n'ait déclaré leur travail sécuritaire.

M. Greene a été arrêté quelques jours plus tard à Lansing en Illinois. Bien que l'on ne soit pas sûr de savoir jusqu'à quel point la direction connaissait les antécédents de M. Greene, ni la quantité exacte de ceux-ci dévoilée aux agents, le groupe Northgate a obtenu son profil criminel de la part de représentants officiels des services de police du Kentucky. M. Greene a passé toute sa vie à entrer et sortir de prison. À 35 ans, on le considère comme étant un criminel récidiviste de 1$^{er}$ degré, ce qui veut dire qu'il a déjà

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

été condamné à au moins deux crimes dans le passé. Des membres des services de police ont déclaré que M. Greene avait déjà été reconnu coupable de cambriolage et de plusieurs autres crimes connexes, mais qu'il était actuellement détenu parce qu'il faisait face à deux chefs d'accusation pour vol à main armée. Il est également considéré comme suspect de vols à main armée survenus dans plusieurs villes situées à proximité de Winchester au Kentucky. Parce qu'il est classé parmi la liste des criminels récidivistes, s'il est reconnu coupable des chefs d'accusation pour vol à main armée, M. Greene fait face à une peine minimale obligatoire de 20 ans d'emprisonnement. On lui a offert une sentence négociée de 30 ans pour les deux chefs d'accusation.

Un nombre important de sujets interrogés ont offert leur observations concernant le côté peu pratique de la politique exigeant le retrait de l'agent dans les situations auxquelles il doit composer avec un individu hostile, y compris :

1. le retrait d'une situation où une confrontation a déjà été amorcée place les agents dans une position risquée en cédant le contrôle au contrevenant;

2. les circonstances physiques des interactions entre les agents des services à la frontière et certains individus posant un risque pour eux les empêchent souvent de se retirer du danger (« À quel endroit exactement suis-je supposé me retirer? »);

3. les lacunes des systèmes d'information actuellement disponibles aux agents occupant diverses fonctions dans lesquelles ils interagissent avec des individus qui peuvent possiblement poser un risque pour eux augmentent leur incapacité à se retirer d'une situation dangereuse en toute sécurité;

4. la politique actuelle de retrait place injustement le fardeau sur les épaules des agents d'évaluer s'ils peuvent composer avec l'individu en question en toute sécurité ou non.

Le groupe Northgate a recueilli quelques commentaires faits par des agents qui illustrent bien le problème inhérent à la politique concernant les voyageurs hostiles :

*« Je ne peux pas courir plus vite qu'une balle de fusil. »*

*« Comment suis-je supposé me retirer d'un endroit fermé quand je me trouve sur un navire à deux milles de la côte? »*

Un nombre important de sujets interrogés ont également exprimé leur frustration et leur vigoureux désaccord avec les directives que l'on donne aux agents conformément à la politique visant à laisser entrer des individus armés et dangereux au Canada, mettant en danger par le fait même la sécurité de la population du Canada à l'intérieur de ses frontières.

*« Je vis dans cette communauté et ma famille aussi. Il n'est pas question que je laisse tout simplement passer quelque voyou que ce soit qui pourrait leur porter préjudice. »*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*« C'est un emploi qui vise à faire appliquer la loi et à interdire l'entrée aux malfaiteurs. Je ne vais pas laisser des délinquants sexuels inadmissibles entrer au Canada, ni des individus qui transportent illégalement des armes à feu. Et je ne devrais pas avoir à cesser de faire mon travail quand celui-ci révèle un danger possible. Laisser quelqu'un d'autre faire face au danger, ce n'est pas mon travail. »*

Certains agents se sont montrés plutôt candides à propos de la façon dont ils utilisent la politique pour éviter de se placer dans une situation risquée pour eux sans tenir compte des conséquences pour le public.

*« J'applique tout le temps cette directive. Je ne vais pas me faire tuer pour une boîte qui ne se préoccupe pas de moi ni du public en général. »*

**Conclusions**
Ces politiques de retrait ne sont pas réalistes en ce sens qu'elles n'offrent pas de mesures de sécurité pour les agents qui soient cohérentes avec leurs fonctions et leur façon de les mettre en pratique. Elles constituent également une négligence importante vis-à-vis la sécurité publique pour la population canadienne. Les agents doivent être informés et équipés convenablement pour faire face à de telles situations plutôt que de les confier « en cours de route » au grand public canadien.

**Recommandations :**

9. Les agents des services à la frontière ne devraient pas laisser volontairement entrer des individus que l'on sait armés et dangereux. Les politiques concernant les voyageurs armés et dangereux et hostiles devraient être remplacées par des politiques qui combinent les priorités en matière de sécurité pour l'agent et pour le public.

### 4.2.4 Effectifs (question 7)

**Introduction**
Nous n'avions pas prévu, au départ, poser la question 7 aux fins de cette étude, mais après les visites et les entrevues effectuées à Cornwall en Ontario, de même qu'en Colombie-Britannique, nous l'avons ajoutée à cause de la fréquence des commentaires de la part des agents sur les niveaux insuffisants des effectifs. Par conséquent, après les entrevues réalisées en Colombie-Britannique, la question 7 a été ajoutée pour demander précisément si le point d'entrée particulier d'un agent était doté d'un effectif suffisant, trop nombreux ou insuffisant. Pour ce qui est des agents de Cornwall et de la Colombie-Britannique qui avaient fait des commentaires précis à propos de l'effectif, leurs réponses ont également été enregistrées.

Comme nous le faisons remarquer ci-dessus, cette question a suscité une quantité considérable de réponses qui laissaient entendre que les niveaux des effectifs étaient insuffisants. Plusieurs sujets interrogés ont fourni des détails précis qui illustraient le fait que de telles lacunes ont occasionné de nombreuses conséquences négatives en ce qui a trait à la sécurité des agents. Plusieurs agents ont également élaboré sur les lacunes en matière de dotation en personnel pour exprimer leur point de vue à l'effet

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

que ce qui cause le manque d'effectif était une mauvaise utilisation du personnel de la part de la direction, engendrant par le fait même des questions relativement à la sécurité des agents et à la productivité. Bien que ce soit expliqué plus loin dans ce chapitre, c'est grâce aux questions sur l'effectif que le groupe Northgate a d'abord pris connaissance du Plan de gestion de la frontière.

Les sujets interrogés ont été unanimes pour condamner le fait que l'on force des agents à travailler seuls à certains points d'entrée, y compris des agents qui ne travaillent pas dans de telles circonstances eux-mêmes. L'étude comportait des entrevues avec des agents qui avaient été agressés physiquement ou qui se sont fait braquer une arme sur eux alors qu'ils étaient appelés à travailler seuls. L'une des nombreuses situations de prise d'otage dont il est question dans ce chapitre s'est produite alors qu'un agent travaillait seul.

Plusieurs agents ont également expliqué que travailler « seul » comprenait des circonstances en pleine nuit où la tâche effectuée (primaire/secondaire) n'était faite que par une seule personne, ce qui est particulièrement grave dans des circonstances pour lesquelles la disposition physique des installations ou de l'endroit fouillé est telle que les agents ne sont pas à la vue l'un de l'autre, surtout lorsque l'on redirige un voyageur vers un point d'inspection secondaire. Cette réalité souligne également l'importance capitale des systèmes de communications, un sujet qui sera détaillé davantage plus loin dans ce rapport. Les réponses de plusieurs sujets interrogés indiquaient clairement que la pratique du travail d'agent dans les postes tenus par un agent travaillant seul, sous toutes ses formes, se solde par des agents qui modifient la façon d'effectuer leurs fonctions, ce qui provoque nettement la possibilité de compromettre la sécurité publique.

Le groupe Northgate est d'accord avec le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense qui a exprimé de sérieuses préoccupations concernant les postes tenus par un agent travaillant seul. L'étude de Northgate confirme que les agents croient que le travail en solitaire est une priorité absolue en matière de sécurité pour les agents, indépendamment de toute décision éventuelle à propos de l'adoption du port d'arme à feu pour eux.

Une observation qui a été souvent faite à certains points d'entrée était que le maigre déploiement d'agents signifiait que le poste pourrait fonctionner rondement à moins qu'un « incident » ne survienne. Dans une telle éventualité, il n'y avait pas suffisamment de personnel sur les lieux pour poursuivre les opérations normales. Même s'il est impossible de prédire ces circonstances avec exactitude, il y a eu des exemples suffisants qui ont été fournis pour laisser entendre qu'un modèle de dotation approprié devrait être possible.

Il est impensable de faire état de la situation de l'effectif dans les points d'entrée sans faire rejaillir les commentaires des agents en ce qui concerne les politiques sur les étudiants en stage à l'ASFC. Le programme de stagiaires/étudiants/étudiants de l'ASFC doit d'abord et avant tout être reconnu comme étant une réussite, dans le sens où il motive de jeunes gens très talentueux à entreprendre une carrière au sein de l'ASFC. De nombreux agents rencontrés dans le cadre de cette étude aujourd'hui devenus des employés à temps plein ont d'abord entrepris leur carrière comme stagiaires/étudiants/étudiants. Comme ce fut le cas avec les agents à temps plein, ces personnes interrogées étaient d'accord pour dire que l'utilisation de

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

stagiaires/étudiants/étudiants comme mesure visant à réduire les coûts était inappropriée et potentiellement dangereuse. Malgré de bonnes intentions et une bonne dose de motivation en général, les stagiaires/étudiants/étudiants sont perçus comme n'étant pas suffisamment formés ni qualifiés pour effectuer le côté de l'emploi visant à faire appliquer la loi, particulièrement depuis l'introduction du programme Pouvoirs conférés aux agents. Plusieurs agents ont exprimé leur profonde préoccupation concernant les répercussions de l'utilisation de stagiaires/étudiants/étudiants sur la sécurité des agents (y compris la sécurité du stagiaire lui-même et du public), particulièrement la nuit ou dans les endroits où le nombre d'agents ayant reçu une formation complète était limitée. Insistons sur ce fait, ce n'était pas la présence de stagiaires/étudiants/étudiants qui soulevait les commentaires négatifs des agents, mais plutôt la décision de l'ASFC de leur confier des tâches qui excèdent leurs compétences sans se préoccuper des questions entourant l'application de mesures de sécurité pour les agents et le grand public.

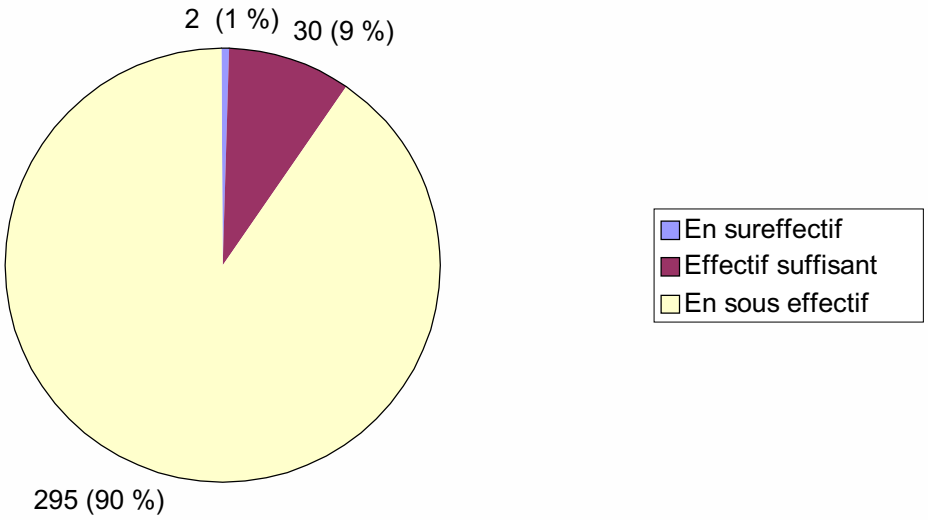
**Analyse des données**

Sur les 327 agents interrogés ayant répondu à la question 7, 295 d'entre eux ont déclaré que leur point d'entrée respectif n'est pas doté d'un effectif suffisant (voir figure 14). Même si ce n'est pas tout le monde qui a exprimé ses commentaires à propos des détails concernant l'insuffisance de l'effectif, ceux qui nous ont été exprimés ont été pris en note. Sur les 112 agents qui ont fourni leurs commentaires, 43 d'entre eux (38,4 p. 100) ont déclaré que le manque de personnel est le plus courant pendant les quarts de nuit.

Ces 43 agents ont déclaré que le manque de personnel la nuit occasionne des préoccupations vis-à-vis la sécurité des agents et du public. Si un PDE n'est pas doté d'un effectif suffisant, ça ne prend que deux incidents qui se produisent dans un délai de deux à quatre heures pour que l'on se retrouve avec un PDE ne possédant plus qu'une seule personne à la ligne d'inspection primaire et une seule personne à la ligne d'inspection secondaire. La nécessité d'avoir deux agents pour procéder à une arrestation, pour composer avec un conducteur aux facultés affaiblies, etc., signifie que ces PDE manquent d'effectif une fois que deux saisies ont lieu simultanément. Cela crée de graves préoccupations vis-à-vis la sécurité des agents. Par conséquent, les agents laissés à eux-mêmes dans une situation où il n'y a pas assez d'agents pour faire face à cette situation de manière convenable obéissent à la politique de retrait et laissent entrer les individus suspects au pays.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 14 : Décrivez les niveaux de l'effectif à votre point d'entrée en particulier (population = 327)**




Les conséquences du manque d'effectif est une augmentation du risque pour la sécurité des agents et une diminution de la rigidité avec laquelle on applique la loi au PDE. Comme l'a fait remarquer un agent de Niagara Falls :

> *« Nous avons l'un des points d'entrée les plus achalandés au Canada et le nombre de postes distincts est élevé. Si jamais il se passe quelque chose à l'un d'eux, peu importe lequel, et cela arrive régulièrement, parfois en même temps, nous nous retrouvons en mode de crise. »*

Certains agents ont déclaré que les niveaux des effectifs pourraient être redressés en améliorant le déploiement des agents déjà en place. Des agents de cinq endroits ayant été interrogés on déclaré plusieurs fois que l'établissement des horaires de travail était en partie à blâmer pour les problèmes de manque d'effectif (Niagara Falls, Sarnia, St. Stephen, l'aéroport d'Edmonton et Coutts).

La suffisance de l'effectif et la façon de procéder à son déploiement font l'objet d'une analyse détaillée au cas par cas pour chacun des points d'entrée, et ils ne sont ainsi pas susceptibles de faire l'objet d'une recommandation générale concernant le nombre exact d'agents nécessaires aux PDE. L'ASFC devrait, cependant, tenir compte des données évidentes concernant l'insuffisance de l'effectif qui appuient en très grande majorité la nécessité de personnel supplémentaire à l'échelle du pays.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Recommandations :**

10. L'ASFC devrait examiner l'effectif de tous les PDE pour s'assurer que des membres du personnel dûment formés et qui conviennent aux fonctions recherchées soient disponibles pour faire face en toute sécurité à des incidents liés à l'application de la loi, y compris la possibilité d'avoir recours à plus d'un agent disponible pour procéder à toute inspection approfondie.

Sur ces 112 agents interrogés, 29,5 p. 100 ou 33 d'entre eux ont déclaré que le manque d'effectif est une conséquence de la dépendance excessive de l'ASFC pour les stagiaires/étudiants. Par exemple, à Landsdowne en Ontario, un agent a déclaré qu'au cours de l'été 2005, il y avait 36 étudiants et environ 60 agents des services frontaliers à temps plein. À cause des vacances annuelles des agents et des congés de maladie de certains pendant l'été, il arrive couramment que presque 75 p. 100 du personnel d'été soit composé de stagiaires/étudiants. Tous les 33 agents en question étaient d'accord pour dire que les stagiaires/étudiants manquent soit d'expérience ou de confiance en eux pour faire face à des personnes difficiles ou que les agents à temps plein ne font pas confiance aux stagiaires/étudiants. Selon ces agents, cette question se solde également par une réduction du niveau d'application de la loi mené par l'Agence.

Les stagiaires/étudiants sont munis de pulvérisateurs d'OC et d'un bâton et on leur donne une formation pratique minimale, mais on leur demande pourtant de cumuler les mêmes fonctions qu'un agent à temps plein. Même si l'utilisation de stagiaires/étudiants représente nettement un avantage fiscal, l'ASFC dirige clairement son attention vers une application accrue de la loi. Les stagiaires/étudiants ne possèdent pas les compétences nécessaires pour occuper les fonctions auxquelles on les affecte, ce qui compromet leur propre sécurité, celle des autres agents, celle des voyageurs et, dans l'ensemble, celle de la population canadienne. Plusieurs commentaires provenant d'agents, y compris certains d'entre eux qui ont amorcé leur carrière comme stagiaires/étudiants, réitèrent les observations suivantes :

> *« L'utilisation de stagiaires/étudiants par l'ASFC constitue une triple erreur. Elle démoralise les agents à temps plein en les dévaluant, elle rend notre travail banal aux yeux du public et elle compromet la sécurité parce que les stagiaires/étudiants ne peuvent pas faire aucune des tâches les plus importantes. » (Fort Érié)*

> *« Je suis chanceux d'avoir pu travailler avec des agents qui m'ont formé en cours d'emploi alors que j'étais stagiaire, mais ce n'est plus comme cela que les choses fonctionnent de nos jours. Les stagiaires/étudiants devraient faire d'autres travaux de bureau et aider les agents réguliers pour obtenir de la formation. Ils représentent du personnel supplémentaire, et non de remplacement. » (Windsor)*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Recommandations** :

11. La pratique visant à utiliser des stagiaires/étudiants pour effectuer les tâches d'agents à temps plein devrait être abandonnée immédiatement et être remplacée par un programme de stagiaires/étudiants dans lequel les stagiaires/étudiants seraient affectés à des fonctions administratives et agiraient à titre de subalterne, et non à titre de remplaçant, dans les activités liées à l'application de la loi.

**PDE tenus par un seul agent**

Ce que l'on retrouve couramment à l'échelle du pays, ce sont les petits PDE qui n'ont pas un achalandage qui justifie un effectif supérieur à un seul agent. L'achalandage n'est toutefois pas la seule question qui devrait être évaluée. L'agent qui est appelé à travailler seul s'occupe de fonctions semblables et fait face aux mêmes risques que les agents qui travaillent dans des PDE plus importants, mais il ne reçoit aucune aide d'autres agents ou d'un service de police se trouvant à proximité immédiate. Uniquement au Québec, il y a 44 PDE où au moins une partie des quarts de travail des agents se fait seul. Ce fait compromet aussi gravement la capacité des agents de remplir les fonctions essentielles à la protection et à la sécurité du public canadien. En termes clairs, on devrait immédiatement cesser de voir un agent travailler seul à des points d'entrée. Parmi les agents qui ont été interrogés, tous ceux qui doivent travailler seuls, de même que tous les autres agents qui ont exprimé des commentaires à ce sujet, ont condamné cette pratique, en prétextant qu'elle compromettait la sécurité des agents, de même que leur capacité à faire leur travail au nom du public. Plusieurs agents ont déclaré que travailler seul est l'emploi le plus dangereux à l'ASFC.

Bien que le groupe Northgate ne fasse aucune recommandation en ce qui concerne la quantité d'agents qui conviendrait à chacun des PDE, la nature accablante des données recueillies au cours des entrevues laisse entendre que les préoccupations pour la sécurité des agents et du public inhérentes aux situations concernant un agent appelé à travailler seul sont telles que l'ASFC devrait interdire ce genre de pratique.

**Recommandations** :

12. L'ASFC devrait immédiatement instituer une politique en vertu de laquelle tous les PDE devraient être dotés d'un minimum de deux (2) agents autres que des stagiaires/étudiants.

**Effectifs : les ARR et les ED**

Sur les 53 ARR et ED interrogés, 5 agents se sont abstenus de répondre à la question pour diverses raisons, alors que 44 d'entre eux (89 p. 100) ont déclaré qu'ils manquaient d'effectif.

Comme c'est le cas avec les agents des services à la frontière, les ARR et les ED ont déclaré que le problème d'insuffisance de l'effectif limite les fonctions visant

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

l'application de la loi qu'ils effectuent. 40 ARR et ED ont laissé entendre que la présence d'agents supplémentaires les aiderait à alléger le travail de bureau qu'ils ont à faire sur les dossiers et leur permettrait de se concentrer sur un moins grand nombre de cas actifs et de resserrer leur façon d'appliquer la loi.

Étant donné que le groupe Northgate ne possède aucun enregistrement sur la charge de travail actuellement imposée aux agents, ni la formule utilisée par l'ASFC pour déterminer la nécessité d'embaucher d'autres agents, il n'est pas en mesure d'en arriver à une conclusion précise en ce qui concerne l'augmentation appropriée du nombre d'ARR et de ED au sein de l'effectif. Cependant, les préoccupations exprimées par ces agents sont telles que la question mérite que l'on s'y penche de manière plus approfondie.

**Recommandations :**

13. L'ASFC devrait examiner les fonctions et les charges de travail imposées aux ARR et aux ED et déterminer si des niveaux appropriés de l'effectif existent à tous les bureaux.

### 4.2.5 Fonctions exercées par les agents des services à la frontière

**Introduction**
Les questions 6 et 8 ont été conçues pour assurer une articulation complète de l'ensemble des fonctions que les agents sont appelés à exercer dans le contexte du vaste mandat de l'Agence des services frontaliers du Canada. Afin d'obtenir un aperçu des objectifs des fonctions d'agent dans les points d'entrée individuels, les agents ont été interrogés à propos de la proportion du temps qu'ils estimaient passer à percevoir des taxes douanières, à exercer des fonctions d'interdiction, d'application de la loi ou administratives, et à propos de leur perception des changements relatifs à cet égard.

Comme l'indiquent les données, il y a un écart important dans l'établissement des priorités pour des fonctions qui semblent varier d'un PDE à l'autre et, en fait, d'un agent à l'autre. Alors que certains agents ont clairement exprimé que leurs fonctions se concentraient sur la perception de taxes à cause des directives de la direction, d'autres ont été catégoriques pour dire que leurs fonctions étaient entièrement axées sur l'application de la loi et l'interdiction. Une autre chose qui était claire, c'est que la plupart des agents ressentaient une tendance de plus en plus marquée vers l'application de la loi et l'interdiction à leur PDE, même si certains ont indiqué que la direction de leur PDE gênait volontairement l'exercice de ces fonctions. Ce qui est le plus remarquable, c'est qu'il ne semble y avoir aucune orientation nationale sur cet important sujet.

Comme les données et les documents fournis l'indiquent, les agents exercent un large éventail de fonctions dans une foule de circonstances extrêmement diverses. La nature des fonctions imposées par les lois que les agents veillent à faire respecter est telle que l'interaction avec le public dans des circonstances d'enquête n'est pas une question de chance, c'est le travail lui-même. Que cela se manifeste sur la ligne d'inspection primaire d'un point de passage frontalier, en fouillant des conteneurs sur

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

un cargo étranger ancré loin de la côte ou en fouillant des individus ou des véhicules soumis à une inspection approfondie, les objectifs accablants des fonctions des agents interrogés passent par l'interaction avec le public.

On devait également signaler le fait que les agents sont souvent appelés à exercer leurs fonctions dans un PDE autre que leur PDE d'attache. C'est vrai pour les agents régionaux du renseignement, les enquêteurs des douanes, les maîtres-chiens, les aéronefs de CANPASS (et les aéronefs privés qui ne sont pas certifiés par CANPASS) et les unités marines. L'application de la loi hors-poste occasionne généralement une augmentation du risque possible parce que l'environnement dans lequel de telles activités se déroulent est habituellement moins bien contrôlé et moins sûr qu'un PDE ordinaire.

On a demandé aux agents de décrire les diverses fonctions qu'ils exerçaient et le présent document comprend les réponses des descriptions qu'ils ont faites. Il est très probable que bon nombre de Canadiens seront surpris de prendre connaissance de la diversité de ces fonctions et des situations risquées auxquelles les agents doivent faire face au cours d'une journée de travail normale. Bien que cela n'ait pas fait l'objet d'une question précise, les sujets interrogés ont constamment offert de nombreuses observations, comme les caractéristiques de leur travail, indépendamment de l'endroit où ils travaillent ou des fonctions qui leur sont confiées. Dans leurs interactions avec le public, les agents ont interrogé des inconnus, examiné des documents, fouillé des individus et des véhicules (et leur contenu), se sont heurtés à de la résistance verbale ou physique, arrêté des individus, découvert des armes non déclarées (y compris des armes à feu chargées), passé les menottes à des individus et hébergé des individus dans des cellules.

Les agents ont clairement fait remarquer qu'une confrontation ou une arrestation n'était d'aucune façon la norme. Le point qu'ils voulaient mettre en évident était toutefois que de telles mesures ne sont pas rares et qu'à partir du moment où leurs priorités (et celles de l'ASFC) en matière d'application de la loi augmentaient, les circonstances dans lesquelles l'on détectait des individus qui contreviennent à la loi augmentaient également. Plusieurs agents ont exprimé leur scepticisme concernant l'exactitude de quelque forme de tenue de dossier que ce soit de la part de l'ASFC à ce sujet. Cette perception est renforcée par les déclarations de plusieurs agents qui décrivaient en détail des mesures inhabituelles prises par l'ASFC, puis de l'ADRC, visant à ordonner la destruction d'un rapport sommaire (le rapport Kingman) sur de tels incidents qui avait été compilé comme prélude au rapport original de ModuSpec. Ce sentiment de manque de confiance vis-à-vis la haute direction de l'ASFC concernant les mesures liées à l'application de la loi et les questions entourant la sécurité des agents était omniprésente dans la très grande majorité des entrevues réalisées.

En raison du manque de collaboration de l'ASFC dans cette étude, le rapport de Northgate se limite aux incidents qu'il a pu rapporter en sachant très bien que ces questions sont documentées dans les dossiers de l'ASFC. Le groupe Northgate a toutefois été en mesure de mettre la main sur des récapitulations d'incidents dans certains PDE qui tracent un portrait identique à celui qui a été recueilli pendant les entrevues. L'existence de dossiers de ce genre porte à croire que maintenant que nous savons *quoi* chercher, une enquête indépendante et convenablement habilitée pourrait produire une confirmation de ces détails.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

De plus, la recherche a permis de recueillir des coupures de presse qui documentent la portée et la fréquence de ces mesures visant à appliquer la loi. Enfin, contrairement au rapport de ModuSpec, on a interrogé 383 agents de première ligne dans le cadre de l'étude de Northgate. Les volumineux témoignages d'incidents et de descriptions du genre, et la fréquence d'événements comme la détection et la saisie d'armes à feu non déclarées, portent à croire que de tels renseignements sont probants et non le fruit d'anecdotes isolées. Nous insistons sur le fait que cette étude devrait indiquer le chemin à suivre lorsque l'on décidera de lancer une enquête indépendante et convenablement habilitée.

Dès le début de l'étude, un nombre considérable d'agents de l'ensemble du pays ont décrit les diverses anomalies ou lacunes perçues qu'ils avaient rencontrées en tentant d'exercer leurs fonctions, occasionnées par diverses « politiques » de l'ASFC. Bien que ces questions ne soient pas directement liées à la question de l'adoption du port d'arme à feu, elles ont toutes un lien direct avec la sécurité du public, d'autant plus qu'elles compromettent en bout de ligne l'application de la loi et augmentent le risque pour le public. À ce titre, elles sont mentionnées brièvement dans ce chapitre, mais feront l'objet d'une analyse plus détaillée dans le chapitre 6.

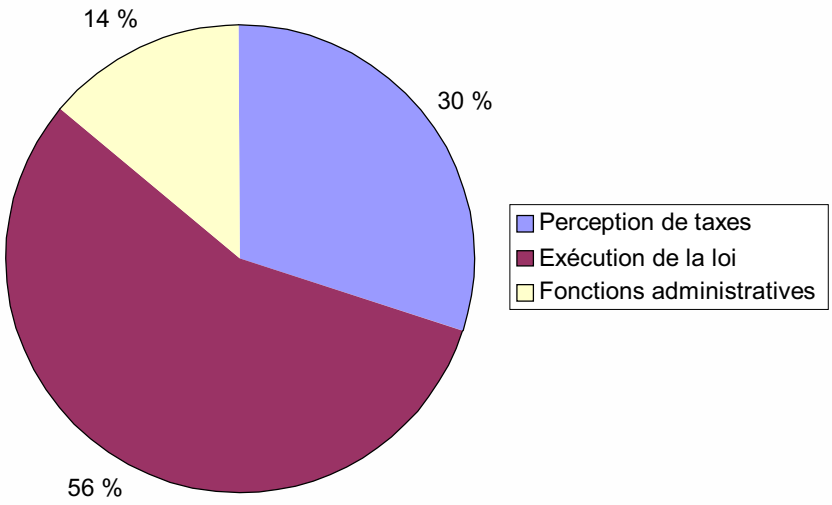
**Analyse des données**

À la question 6 posée aux agents des services à la frontière, le groupe Northgate leur demandait d'accorder un pourcentage du temps passé, au cours de leur journée de travail moyenne, à effectuer trois catégories de tâches générales. Les précisions entourant chacune des catégories proviennent de leur description de poste. On n'a pas posé cette question aux ARR ni aux ED, alors les résultats se limitent qu'au reste des sujets interrogés.

Les résultats montrent qu'en moyenne, les agents des services à la frontière passent 30 p. 100 de leur temps à procéder à la perception de taxes et droits de douanes, 56 p. 100 de leur journée à appliquer la loi et à interdire l'entrée de marchandises et d'individus et à assurer la sécurité à la frontière canadienne, et 14 p. 100 de leur journée à effectuer des tâches administratives. De telles données nous porteraient à croire que les agents passent une bonne partie de leur temps à veiller à ce que la loi soit appliquée tout au long de la frontière.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

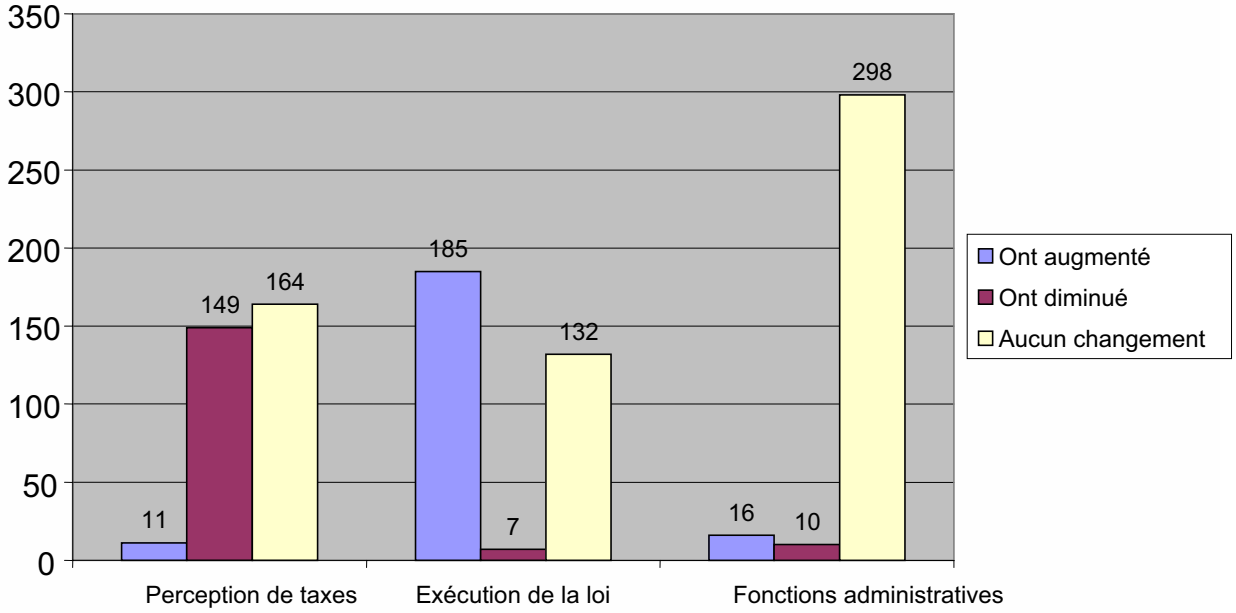
**Figure 15 : Activités quotidiennes – Pourcentage moyen**




Avec l'arrivée du programme Pouvoirs conférés aux agents, l'étude a tenté de mesurer tout changement dans les types de fonctions exercées par les agents en leur demandant quel changement, le cas échéant, qu'il y avait eu pour chacune des trois catégories au cours des cinq dernières années (depuis l'adoption du programme). La figure 16 montre que seulement 11 agents interrogés croyaient que leurs fonctions de percepteurs de taxes et de droits de douanes avaient augmenté, alors que 185 agents croyaient que leur fonctions en matière d'application de la loi avaient augmenté. Cela signifie certainement un changement dans l'attitude ancrée des agents ou de la direction visant à se concentrer davantage sur les fonctions liées à l'application de la loi.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 16 : Décrivez les changements qui ont été apportés à vos fonctions au cours des 5 dernières années**




Même si un examen de la documentation sur les fonctions exercées par les agents a été effectué, le groupe Northgate voulait cerner les fonctions qui présentent un risque possible de blessure pour les agents. Grâce aux entrevues réalisées auprès des agents et à l'observation de ceux-ci dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctions qui suivent comportant un risque de blessure corporelle grave ou de décès ont été effectuées par des agents :

**A. Point frontalier, ligne d'inspection primaire (LIP)**
L'interaction avec le public est une constante du poste d'agent des services à la frontière et il n'y a aucun poste pour lequel c'est plus vrai que celui de ceux qui occupent la ligne d'inspection primaire (LIP). Avant 2000, les agents des services à la frontière avaient principalement comme tâche de percevoir des taxes et des droits de douanes à la LIP. Depuis 2000 et l'adoption du programme Pouvoirs conférés aux agents, en vertu du projet de loi *C-18*, les fonctions des agents sont de plus en plus axées sur l'application de la loi.

Par conséquent, la LIP devrait, à juste titre, être perçue comme l'équivalent d'un barrage routier provoqué par un représentant de la loi quelconque, à l'échelle du pays. La corrélation à un arrêt obligatoire sur la route est apparente, puisque les agents qui font face à des inconnus dans un véhicule sont responsables d'évaluer leur admissibilité au Canada, leur capacité à conduire (facultés affaiblies), faire des vérifications du fichier judiciaire afin de voir s'il y a des mandats de recherche actifs sur le ou les passagers du véhicule et de poser des questions afin de déterminer la présence ou non de drogue, d'armes à feu ou de tout autre marchandise de contrebande. On pourrait dire que le risque présent sur la LIP est plus élevé que celui auquel fait face un agent de police qui procède à un barrage routier parce que le

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

manque de renseignements fiables fournis aux agents sur la LIP (voir les lacunes des bases de données de l'ASFC un peu plus loin dans ce chapitre) et l'application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) et de la *Loi sur les douanes* augmentent le nombre de situations d'interaction en vue de l'application de la loi.

À cause des fonctions comparables à celles de policiers procédant à un barrage routier, le groupe Northgate a examiné des documents rédigés par des policiers concernant le recours à la force, de même que des rapports de décès ou de blessure impliquant un agent. Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre 2 du présent rapport, un « barrage routier » est non seulement l'une des catégories de situations où les policiers ont le plus souvent recours à la force, mais aussi l'une des catégories de situations où ces derniers se font le plus souvent tuer dans l'exercice de leurs fonctions. Réitérons la statistique suivante : parmi les 52 policiers tués dans l'exercice de leurs fonctions aux États-Unis en 2003, le groupe le plus important (14 cas de décès) concerne des policiers qui ont été tués au cours « d'un barrage ou d'une poursuite sur la route ».

Ces données représentent, entre autres, le risque accru pour les agents lorsqu'ils procèdent à un barrage routier. Parallèlement à la corrélation des fonctions d'un agent sur la LIP, le risque pour la sécurité de l'agent peut nettement lui être potentiellement fatal.

Le groupe Northgate a observé, à l'échelle du pays, des agents en plein exercice de leurs fonctions sur la LIP. Dans les postes frontaliers terrestres les plus importants, l'achalandage était évidemment plus important et plus constant que dans les postes plus petits. Les représentants du groupe Northgate ont également interrogé des agents qui se souvenaient d'altercations avec des voyageurs ayant représenté un danger réel ou possible pour les agents sur la LIP. En ce qui concerne la LIP en particulier, le groupe Northgate a recueilli et observé des incidents auxquels ont été mêlés des agents qui devaient composer avec des suspects faisant l'objet de mandats de recherche, avec des conducteurs aux facultés affaiblies, avec la confiscation d'armes à feu dont certaines se sont soldées par des altercations au cours desquelles le suspect a braqué une arme à feu en leur direction, et avec d'autres délits passibles d'une arrestation. Lorsque nous avons pu le faire, nous avons obtenu une confirmation de ces témoignages.

Un cas récent illustre bien ce point. Le 5 novembre 2005, Michael Brian Vojtko, un résident de l'Ohio qui voulait se rendre à Winnipeg pour aller voir une amie qu'il avait rencontrée sur Internet, s'est vu refuser l'entrée à un PDE non précisé au Manitoba. Par la suite, il est allé « magasiner les points d'entrée », une phrase qui décrit ce que fait un voyageur lorsqu'on lui refuse l'entrée à un PDE et qu'il se rend un peu plus tard à un PDE qui se trouve à proximité pour tenter d'entrer une deuxième fois. Le magasinage de points d'entrée de M. Vojtko l'a conduit à un poste frontalier tenu par un agent travaillant seul à Piney au Manitoba, où il a braqué une arme à feu en direction du douanier avant d'entrer illégalement au Canada. M. Vojtko a immédiatement fait l'objet d'un avis de recherche de la GRC et des Douanes (BOLF – « Be on the lookout for » ou « Soyez aux aguets pour »). Il a été arrêté deux jours plus tard après qu'un membre des autorités américaines de la protection à la frontière ait vu le nom de M. Vojtko sur un manifeste de voyageurs d'un autobus à destination de Grand Forks au Dakota du Nord. La GRC a intercepté l'autobus avant son départ du Canada et procédé à l'arrestation de M. Vojtko.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

M. Vojtko a plaidé coupable à trois infractions en vertu de la *Loi sur les douanes* pour avoir refusé de s'arrêter et pour fraude à l'endroit d'un agent des services à la frontière. Il a été condamné le 17 novembre 2005 à 29 jours de prison. La raison pour laquelle M. Vojtko n'a pas été inculpé d'une infraction liée à l'arme à feu est inconnue. Le temps qu'il a passé en prison avant son plaidoyer et sa mise en liberté anticipée lui ayant été crédité, M. Vojtko est sorti de prison peu après.

À Fort Érié en Ontario, à l'été 2002, un homme s'est présenté à la LIP et a déclaré qu'il s'était disputé avec sa petite amie canadienne une heure plus tôt et qu'il revenait pour, espérait-il, se racheter. L'agent a demandé à l'individu s'il avait une arme avec lui. Celui-ci a immédiatement commencé à agir de manière suspecte. Alors que l'agent s'était tourné la tête pour regarder dans une autre direction, il a entendu ce qu'il croyait être la glissière d'un pistolet semi-automatique que l'on met en batterie. L'agent s'est rapidement retourné pour s'apercevoir que l'individu était en train de sortir un pistolet semi-automatique de sa valise pour l'approcher de sa ceinture. Le pistolet de calibre 9mm a été confisqué sans incident et le contrevenant a été par la suite « condamné » à faire un don de charité.

Dans le même ordre d'idée, un agent de Windsor en Ontario s'est souvenu d'une conductrice qui s'était approchée à la LIP. Après qu'on lui ait demandé si elle avait une arme à feu avec elle, la dame a fouillé dans son sac, en a sorti un pistolet semi-automatique, l'a braqué vers l'agent et elle a appuyé sur la gâchette plusieurs fois. En même temps que l'arme à feu produisait le cliquetis d'une arme non chargée, la dame a répondu « oui, mais elle n'est pas chargée ».

Ces exemples montrent clairement le fait que le poste d'agent à la LIP présente un risque inhérent possible de blessure mortelle justifiant l'adoption du port d'arme à feu.

**B. Point frontalier, inspections secondaires**

Lorsqu'un agent croit qu'un examen plus approfondi d'un sujet est nécessaire, le voyageur est redirigé vers une zone d'inspection secondaire. Ce geste peut être comparé, rappelons-le, aux fonctions qu'exercent des agents de police qui doivent également se livrer à une fouille des véhicules, des individus et procéder à des arrestations. Le rapport de l'Association internationale des chefs de police (IACP) sur le recours à la force par les différents services de police des États-Unis en 2001 (décrit en détail dans le chapitre 2) comporte trois catégories (mandat d'arrestation, effectuer l'arrestation et barrage routier) représentant 39 p. 100 de tous les incidents liés au recours à la force. Ces trois fonctions ne sont pas seulement exercées par des agents de police, mais également par des agents des services à la frontière dans les points d'inspection secondaire.

Des agents ont signalé (et le groupe Northgate a observé) l'inspection secondaire d'automobiles, de camions semi-remorques (camions munis d'une cabine de pilotage et d'un chargement) et d'individus. Les inspections secondaires donnent lieu à la confiscation d'armes à feu, de drogue, d'alcool ou d'autre marchandise de contrebande. On y procède à des arrestations et des empoignades avec des voyageurs ont été rapportées par des dizaines d'agents à l'échelle du pays.

C'est au cours de l'inspection secondaire que la majorité des situations présentant un risque sérieux de blessure vécues par des agents ont été enregistrées. Aucune autre

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

catégorie d'arrestation ou de confiscation n'a posé une menace plus élevée que celle de la confiscation d'armes à feu. 99 agents ont été d'accord pour dire que la découverte et la confiscation d'armes augmente et qu'elle représente une préoccupation importante pour la sécurité des agents. Même si ce pourcentage est considérable (25 p. 100), aucune question particulière n'a été posée à propos de la confiscation d'armes. Ces 99 agents ont exprimé leurs préoccupations dans le cadre d'une question ouverte que nous avons posée leur demandant quelles étaient les fonctions qu'ils exercent représentant pour eux des préoccupations de risque de blessure. Si nous avions posé une question précise à propos de l'augmentation du nombre de saisies d'armes, nous croyons que le pourcentage aurait été plus élevé.

Des anecdotes de la part de ces 99 agents ont été recueillies et nous présentons celle qui suit pour donner un aperçu de la nature de certains de ces commentaires. Dans ce cas-ci également, quand nous en avons eu la possibilité, nous avons vérifié les déclarations des agents.

Un agent a déclaré qu'au poste frontalier de l'autoroute Douglas/du Pacifique, le 6 décembre 2003, l'agent et un certain nombre de collègues ont approché un véhicule qui avait été envoyé à l'inspection secondaire. Pendant l'inspection, l'agent a observé trois passagers à bord de la voiture : deux à l'avant et un sur la banquette arrière. Le passager assis derrière a été vu en train de déplacer des objets dans la voiture et l'agent a aussitôt donné l'ordre aux trois occupants de rester immobile et de garder leurs mains de façon à ce que les agents puissent les voir. Après avoir fait sortir les trois occupants de la voiture, on y a découvert, sur la banquette arrière à l'endroit où le passager avait été vu en train de déplacer des objets, un pistolet semi-automatique de calibre .40 comportant une cartouche engagée dans la chambre. Bien que ce témoignage n'ait pas été confirmé par un rapport d'incident ni par les médias, il nous a été raconté par trois agents interrogés séparément.

En 1997, des agents des services à la frontière en Colombie-Britannique ont été confrontés à un individu recherché par l'armée américaine pour vol de roquettes. L'un des agents relate cette expérience comme suit :

> *« J'ai entendu deux étudiantes en stage chez nous émettre un cri de frayeur et ensuite me crier [nom de l'agent], il est armé! ». J'ai par la suite observé les deux stagiaires/étudiants reculer de quelques pas, les mains dans les airs, pour s'éloigner de cet homme. Après cinq ou six pas, elles se sont retournées et elles ont fui la scène. Le sujet a traversé illégalement la frontière, commis une invasion de domicile à Surrey, a volé une voiture et n'a pas été arrêté avant qu'il commette une autre invasion de domicile à Calgary. »*

Bien qu'il soit impératif que certains des témoignages faits au groupe Northgate par des agents soient réitérés, il n'existe pas de meilleure source de preuve vérifiable d'une saisie d'armes que l'ASFC elle-même. Nous avons consulté le site Web de l'ASFC à plusieurs reprises au cours de cette étude, ce qui nous a permis de déterminer et de recueillir des renseignements sur de nombreux incidents liés à la saisie d'armes à feu qui se sont produits en 2005. En Alberta, un homme domicilié en Ontario a été découvert alors qu'il tentait d'introduire en contrebande deux fusils d'assaut au Canada (voir image 1).

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Image 1** : Ci-dessus : un fusil d'assaut M16A1 et une carcasse de fusil d'assaut LAR15 ont été confisqués à William Calcutt-Spears, 21 ans, de Sarnia en Ontario, le 27 juillet 2005 au PDE de Del Bonita en Alberta.
On peut consulter l'article et la photo sur le site Web de l'ASFC à l'adresse suivante :
http://www.ASFC-asfc.gc.ca/newsroom/prosecutions-poursuites/pra/2005-08-05-f.html

Le groupe Northgate a interrogé un agent de Boundary Bay en Colombie-Britannique qui s'est souvenu d'un incident au cours duquel ses collègues et lui avaient saisi plusieurs bâtons électroniques (stun guns) que transportait un voyageur. Son témoignage est confirmé par le site Web de l'ASFC, sur lequel on peut y lire que le 5 avril 2005, Cale Joseph McNulty est entré au Canada, en compagnie d'un codéfendeur, au poste frontalier de Boundary Bay et on a découvert 19 bâtons électroniques dans le coffre arrière de son véhicule. M. McNulty a été condamné à une amende de 2 500 $ et son véhicule a été saisi. Il n'a pas été condamné à la prison du tout. Cet article mentionne également que les agents de l'ASFC de la Colombie-Britannique avaient confisqué 692 armes à feu en 2004, dont 35 bâtons électroniques. Cela représente, en moyenne, 57 armes à feu par mois saisies en Colombie-Britannique uniquement.

Les incidents comportant une saisie d'arme à feu qui ont pu être confirmés sont publiés sur le site Web de l'ASFC, pour l'ensemble des huit régions, et il en est également question dans les médias locaux.

En plus des saisies d'armes à feu, il y a eu un nombre incalculable de saisies de drogue et d'argent. Dans ce cas-ci également, les nombres de saisies de drogue pouvant être confirmées à l'aide du site Web de l'ASFC sont énumérés l'un après l'autre. Même si le groupe Northgate n'a pas trouvé d'autre source pour confirmer ces données, un article du *Toronto Sun* daté du 24 avril 2004 mentionne que l'ASFC saisit « en moyenne 73 p. 100 de la valeur de revente de toute la cocaïne saisie par des autorités canadiennes chargées de l'application des lois. »

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Le groupe Northgate a interrogé un agent qui a été pris en otage à Coutts en Alberta, de même qu'un autre agent qui était présent cette journée-là et qui a pu confirmer l'incident. L'agent a déclaré qu'ils avaient reçu un appel téléphonique du Service des douanes des États-Unis pour leur signaler qu'un homme se trouvant à bord d'un autobus en direction du poste frontalier de Coutts était « dérangé » et qu'il agissait dangereusement, mais qu'ils n'avaient pas le droit de l'arrêter. On a fait sortir l'homme en question de l'autobus et on l'a installé dans une salle d'interrogatoire où les agents ont procédé à une fouille sommaire pour voir s'il portait une arme sur lui. À l'insu des agents, l'homme cachait un couteau sous ses doigts repliés lorsqu'on a voulu le mettre en position avec les mains sur le mur pour procéder à une fouille complète. Au moment où l'homme s'est retourné, il a placé le couteau sur la gorge d'un agent. Les deux autre ont fui la pièce et ont alerté la GRC. L'agent a été maintenu en otage pendant environ une demi-heure, mais il est parvenu en bout de ligne à prendre suffisamment le contrôle pour contenir le contrevenant, avec l'aide des officiers de la GRC à leur arrivée. Un an plus tard, les dirigeants de l'ASFC ont présenté à l'agent tous les documents rattachés à cet incident dans son dossier (sauf les documents liés à l'indemnisation des travailleurs) et lui ont expliqué qu'ils n'avaient plus besoin d'apparaître dans le dossier. Lorsqu'il a été interrogé, l'agent a indiqué qu'il était en faveur de l'adoption du port d'arme à feu parce que de son propre aveu, « je ne serai peut-être pas aussi chanceux la prochaine fois ».

En juin 2004, une agente enceinte de quatre (4) mois travaillait seule à Lyleton au Manitoba (le poste de détachement de la GRC le plus près étant situé à plus d'une heure), lorsqu'un fermier de nationalité américaine reconnu comme étant un voyageur qui traverse régulièrement la frontière est arrivé à la LIP. L'homme était en colère, déclarant qu'il s'en allait rendre visite à un homme qui avait intenté une poursuite judiciaire contre lui. L'agente a observé le sujet s'emparer d'un fusil à l'intérieur du véhicule et le braquer en direction de l'agente en déclarant « et ce n'est pas vous qui allez m'empêcher de le faire ». Sachant très bien que la police n'était pas une option envisageable et refusant de simplement permettre à l'homme d'entrer au Canada pour porter préjudice à l'endroit de la personne visée, l'agente a tenté de convaincre l'homme de changer d'idée. Pendant 15 minutes, l'agente a eu l'arme à feu braquée sur elle pendant qu'elle tentait de raisonner et de calmer l'individu, ce qu'elle est parvenue à faire lorsqu'il a fini par déposer son fusil. L'agente a assumé la garde de l'arme pendant que l'homme entrait au Canada. Il est retourné aux États-Unis peu de temps après et s'est de nouveau pointé dans sa LIP peu de temps après. Cette fois, elle le soupçonnait d'être sous l'influence de l'alcool et, encore une fois, en possession d'une arme. Une fois de plus, elle s'est avancée pour faire face à la situation. Cette fois par contre, un agent armé des douanes américaines qui soupçonnait que quelque chose clochait est arrivé sur les lieux et a aidé l'agente à renvoyer l'homme aux États-Unis en ayant recours à la force. Cet incident a eu, par la suite, de profondes répercussions sur l'agente qui mentionné que la direction locale de l'ASFC ne l'avait pas soutenue du tout dans cette histoire. Elle a elle aussi insisté pour raconter ce qui s'était passé malgré des souvenirs qui la bouleversaient profondément.

Comme il en sera question de manière plus détaillée plus loin dans le rapport, il arrive couramment, dans les postes frontaliers de moindre importance, que l'on dépende de l'aide de douaniers américains armés.

Le groupe Northgate a également examiné un communiqué de presse datant de 1991 dans lequel on mentionnait que les agents des douanes David Lecuyer et Gareth

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Walter ont été pris en otage le 29 octobre 1991 alors qu'ils travaillaient au PDE de Creston en Colombie-Britannique. Pendant une inspection secondaire du véhicule suspect et de ses deux passagers, deux hommes, l'un des suspects a sorti un pistolet de calibre 9mm et la braqué sur la tête de M. Walter. Le deuxième suspect a quant à lui brandi une mitrailleuse MAC 10 et, combinant leurs efforts, les deux suspects ont forcé les agents à s'enfermer dans un petit placard dans le PDE. Les agresseurs ont pris la fuite vers le nord et ils ont été appréhendés par la GRC qui a découvert que les deux individus avaient également deux grenades à main en leur possession. On a par la suite découvert que les deux suspects étaient recherchés par les autorités américaines. M. Lecuyer a été diagnostiqué avec le Désordre post-traumatique et a été donné une pension d'invalidité permanente.

Des inspections secondaires de véhicules commerciaux ont également été enregistrées et observées. L'utilisation de camions semi-remorques comme véhicules de contrebande est fréquente. En gros, à part la détection d'armes de poing, chargées PAT (prêtes à tirer) et non déclarées, les agents rapportent également la contrebande humaine. La fouille de semi-remorques semble constituer le plus grand risque pour la sécurité des agents. Même quand les camionneurs déclarent qu'il n'y a pas d'autres passagers qui se trouvent dans la cabine, les agents ont déclaré avoir vécu des situations où d'autres personnes se cachaient sous le lit dans la cabine.

Les semi-remorques sont également utilisées pour faire entrer illégalement diverses marchandises de contrebande, y compris des armes à feu, de la drogue et des espèces. Tel qu'il en est question dans la section Sécurité du lieu de travail dans ce chapitre, le groupe Northgate présente des déclarations et des observations faites par des agents relativement à des saisies importantes qui éveillent des craintes chez ces derniers. Leur préoccupation est qu'un trafiquant de drogue voudra récupérer sa marchandise ou son argent un jour. Comme le trafic de drogue et la violence semblent coexister, cette préoccupation en ce qui concerne la sécurité des agents est de plus en plus valide. Non seulement les entrevues fournissent-elles des données relativement à ces importantes saisies, mais les données de l'ASFC sur le nombre de saisies et la quantité de marchandises de contrebande saisies entre 2000 et 2005 ont également été obtenues. Ce document montre que depuis 2000, il y a eu 121 998 saisies de contrebande. Parmi celles-ci, 1 413 étaient des saisies de 100 000 $ ou plus; 324 étaient des saisies de plus de 1 000 000 $. Voici quelques exemples précis :

1. 2003 : des agents de la région de l'Atlantique ont saisi une quantité de haschisch évaluée à 210 640 000 $;
2. 2003 : des agents au Québec ont saisi une quantité d'ecstasy évaluée à 94 395 000 $;
3. 2004 : des agents de la région des Prairies ont saisi une quantité de cocaïne et de marchandise prohibée évaluée à 10 400 125 $;
4. 2005 : des agents de la région du Grand Toronto ont saisi une quantité de cocaïne évaluée à 41 150 000 $.

Ces importantes saisies ont eu lieu d'une mer à l'autre et on parle d'elles, autant du côté de chez Northgate que du côté des agents des douanes comme une énorme préoccupation pour la sécurité des agents. En s'appuyant sur les risques inhérents que comportent le fait de procéder à des inspections secondaires, l'adoption du port d'arme à feu est justifiée.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**C. Inspection primaire et secondaire d'autobus ou de trains**

Au cours de ses visites de certains des plus importants points d'entrée, le groupe Northgate a observé et a été informé des préoccupations pour la sécurité des agents en ce qui concerne les autobus et les trains qui entrent au Canada. Certaines de ces préoccupations sont décrites en détail ci-dessous dans la section de ce chapitre décrivant les installations. Non seulement y avait-il des préoccupations pour la sécurité des agents, mais il y avait aussi des préoccupations corrélatives pour la sécurité publique qui entraient en ligne de compte. L'exemple qui suit illustre ce point.

**Train voyageant de New York, NY à Niagara Falls en Ontario**

À tous les jours, un train part de New York et effectue 15 arrêts avant d'arriver à Niagara Falls, juste au-dessus du pont Whirlpool. De nombreux agents qui ont été dépêchés sur le pont Rainbow à Niagara Falls pour autoriser l'entrée du train ont été interrogés. Le facteur dominant dans leurs déclarations est que le train représente une énorme préoccupation en matière de sécurité pour eux et une encore plus grande préoccupation en matière de sécurité pour le public. Des agents ont déclaré qu'ils n'exercent tout simplement pas leurs fonctions de la manière qu'ils devraient le faire lorsqu'ils autorisent l'entrée du train. L'endroit où le train arrive n'est pas un « point d'entrée désigné », ce qui signifie que l'endroit n'est pas doté d'une cellule, alors procéder à l'arrestation d'un individu se trouvant à bord du train exigerait que des agents transportent l'individu en question jusqu'au pont.

À cause des directives de la direction et des préoccupations pour la sécurité des agents, les passagers ne débarquent pas du train. Les agents des services à la frontière doivent monter à bord du train et procéder à leurs interrogatoires et à leurs fouilles directement à bord du train. Fouiller des sacs dans les allées d'un train lorsque des passagers se trouvent devant et derrière les agents est une tâche dangereuse. La seule autre option qu'ont les agents est de prendre la personne et son sac et de s'éloigner entre les voitures du train pour procéder à la fouille à cet endroit.

Si les agents faisaient leur travail convenablement, ils interrogeraient, enquêteraient et fouilleraient des individus et des sacs pendant que les autres passagers regardent. Le risque pour la sécurité des passagers qu'une telle opération imposait est une autre raison qui explique pourquoi les agents ne fouillent tout simplement qu'un petit nombre d'individus ou de sacs. Tous les agents interrogés qui ont de l'expérience dans l'inspection visant à autoriser le passage d'un train ont déclaré que le train est le moyen le plus facile pour faire entrer des individus ou de la marchandise de contrebande au pays. Le risque pour les agents et pour les autres passagers est trop élevé dans les circonstances actuelles pour appliquer la loi convenablement.

Cela est également préoccupant de prendre connaissance d'un incident apparemment motivé par la volonté de l'ASFC d'éviter toute publicité au sujet de l'application de la loi. Des agents ont signalé que le 19 août 2005, ou aux alentours de cette date, l'Unité de lutte contre les armes à feu de la Police provinciale de l'Ontario a tenté une opération-éclair dans le train. Surnommé le « Projet Heatwave », un groupe composé d'agents de l'Unité et d'agents des services à la frontière (y compris certains qui ont fait l'objet d'entrevues dans le cadre de cette étude) s'est installé à la destination du train au-dessus du pont Whirlpool. Le plan visait à faire débarquer tout le monde du train, s'organiser pour que l'on promène un chien dressé pour détecter les armes à feu au milieu des passagers, des sacs et à bord du train lui-même. Pendant deux heures, l'équipe composée d'environ 17 agents et agentes a attendu l'arrivée du train.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Cependant, quelques minutes avant son arrivée, le chef des opérations de Niagara Falls a déclaré que l'opération de débarquement des passagers constituait une « décision politiquement mauvaise ». Cet élément de sécurité qu'est le débarquement du train leur étant retiré, l'Unité de lutte contre les armes à feu a déclaré que l'opération était trop dangereuse pour l'unité canine. Comme l'a fait amèrement remarquer un agent, « *La police provinciale de l'Ontario traite mieux ses chiens que l'ASFC traite ses agents! ».*

De plus, le groupe Northgate a remarqué l'existence de deux trains (un de New York à Niagara Falls et l'autre de Seattle à Vancouver) pour lesquels les manifestes de passagers peuvent être incomplets. Le manifeste des passagers du train de Seattle à destination de Vancouver est envoyé de Seattle à l'ASFC par Amtrak. Bien que le train fasse quatre arrêts supplémentaires aux États-Unis (à Edmonds, à Everett, à Mount Vernon et à Bellingham, dans l'état de Washington) le manifeste n'est *pas* mis à jour. Tout ciblage effectué sur des passagers se fait un utilisant le manifeste reçu de Seattle. Quand le manifeste est incomplet et que les passagers sont rarement examinés minutieusement, le risque pour la sécurité publique augmente.

En s'appuyant sur les renseignements ci-dessus, l'inspection des passagers des autobus et des trains comportent un risque inhérent qui justifie l'adoption du port d'arme à feu.

**D. Système d'inspection des véhicules et des chargements (VACIS)**
Pour aider les agents des postes frontaliers terrestres à détecter de la marchandise de contrebande, l'ASFC utilise un certain nombre d'appareils de système d'inspection des véhicules et des chargements (VACIS) à l'échelle du pays. Plus souvent qu'autrement, ces appareils sont utilisés pour inspecter des véhicules commerciaux, mais on les utilise également pour inspecter des voitures. Dans le cadre de cette étude, la majorité des personnes qui composent les équipes VACIS sont des membres d'équipes d'intervention mobile, soit un groupe d'agents dont les fonctions sont entièrement axées sur l'application de la loi.

Puisque l'on utilise souvent les véhicules commerciaux pour transporter de grandes quantités de drogue, le système VACIS est essentiel pour découvrir de telles marchandises de contrebande dans la charge de camions semi-remorques. La confiscation de grandes quantités de drogue ou d'espèces entraîne l'arrestation du camionneur qui devra s'attendre, de ce fait, à une peine d'emprisonnement éventuelle. Le risque pour l'agent est évident.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Image 2 :** Inspection à l'aide d'un appareil VACIS à Emerson au Manitoba

Un incident particulier liés au VACIS, et qui a été confirmé, s'est produit pendant que nous réalisions cette étude. Le 18 novembre 2005, à Cornwall en Ontario, après avoir fait l'objet d'une inspection à l'aide d'un appareil VACIS, il s'est avéré que le véhicule d'une résidente d'Akwesasne comportait de la marchandise non déclarée. Après la découverte, la dame a fait au moins un appel sur son téléphone cellulaire. Peu de temps après, un groupe d'individus est arrivé au PDE et a commencé à prendre des photos des véhicules. Le service de police Mohawk d'Akwesasne (AMPS) a été dépêché sur les lieux et il a escorté les agents membres de l'équipe de VACIS hors de la propriété. À la suite de cet incident, les agents qui travaillent au poste frontalier de Cornwall ont décrété un refus de travail. Le jour suivant, les agents ont accepté de retourner au travail si la direction parvenait à obtenir la présence d'agents de police armés à la frontière. À partir du 19 novembre en soirée jusqu'au 25 novembre 2005, trois agents de l'AMPS ont monté la garde à Cornwall : un agent dans chacune des deux voies de LIP et un agent supplémentaire qui était sur place pendant les inspections secondaires. Après que Travail Canada ait rendu une décision à l'effet qu'il n'y avait « aucun danger » le 25 novembre 2005, les agents de police ont cessé leurs activités au PDE.

Les situations délicates avec les résidents locaux à Cornwall ont une signification historique pour cette étude. Non seulement y a-t-il eu antérieurement des incidents où l'on rapporte de l'intimidation et des menaces de la part de résidents locaux, mais le PDE de Cornwall a été la cible des balles provenant de tireurs embusqués dans le passé. Ce PDE est muni de fenêtres à l'épreuve des balles, ce qui en dit long à propos du risque de préjudice ou de blessure.

En s'appuyant sur les types d'interactions qu'ont les membres des équipes de VACIS et des EIM entre eux à tous les jours, ces fonctions comportent un risque inhérent qui justifie l'adoption du port d'arme à feu.

**E. Autres fonctions dans les points frontaliers**

Même s'il est admis que ce sont les fonctions de ceux qui occupent les lignes d'inspection primaires et secondaires qui sont les plus significatives en ce qui concerne la sécurité des agents, il y a d'autres fonctions, moins fréquentes, qui sont sources de préoccupation pour la sécurité des agents. Des voies piétonnières sont utilisées par des gens qui entrent au Canada dans les grands points frontaliers,

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

comme celui de Niagara Falls. Également, dans les grands points frontaliers comme celui du pont Bluewater, les agents doivent occasionnellement faire l'inspection d'aéronefs à l'aéroport local de Sarnia. Un poste frontalier terrestre, celui de Boissevain au Manitoba, a, dit-on, une piste d'atterrissage qui se trouve dans une zone limitrophe, où le pilote a l'option de tourner vers le sud pour se présenter aux douanes américaines ou vers le nord pour se présenter aux douanes canadiennes. L'inspection d'aéronefs dans des lieux éloignés et l'inspection de navires maritimes dans des marinas locales sont des fonctions que les agents des points frontaliers terrestres exercent rarement, mais qui entretiennent la possibilité de situation posant un risque de blessure.

Ces autres fonctions présentent des risques inhérents aux fonctions d'agent des services à la frontière qui justifient l'adoption du port d'arme à feu.

**F. Frontière internationale : conclusion**

Comme nous le soulignons plus loin en ce qui a trait à l'intervention de la police, mandater la présence de la GRC à tous les PDE, même s'il s'agit d'une amélioration par rapport à la situation actuelle, n'est ni réalisable (surtout à la lumière du rapport récent du VG), ni la solution optimale. Comme les agents interviewés dans le cadre du sondage l'ont bien souligné, une capacité armée pour effectuer le travail est ce qui est nécessaire, et non une réaction armée après le fait de la part des personnes qui ne font pas ces tâches ou qui ne connaissent pas ces tâches. Toute mesure moindre créera une séparation et une coupure qui tournera mal pour l'intégration visée et réalisée par l'ASFC.

En conséquence, Northgate recommande le port d'armes pour les agents à toutes les frontières internationales, l'ajout à leurs tâches au PDE, ainsi que toutes les fonctions qui les éloignent du PDE, notamment le travail aux marinas et aux aéroports. En plus des opinions des agents au sujet des revolvers, qui sont discutées plus loin dans le présent rapport, les risques auxquels les agents font face dans l'exercice de leurs fonctions s'étendent bien au-delà de la protection fournie par une veste pare-balles, l'aérosol de OC et la machette.

**G. Unités marines**

À la suite de l'étude, Northgate a conclu que les unités marines à travers le pays effectuent certaines des tâches les moins reconnues, mais peut-être les plus dangereuses affectées aux agents par l'ASFC. Selon leur emplacement, ces unités sont responsables de monter à bord de différents genres d'embarcations : les bateaux de plaisance, les navires de charge, les vraquiers, les pétroliers, les navires de pêche et les navires de croisière. En inspectant ces bateaux, soit au port ou à l'ancre, les agents ont affaire à des membres d'équipage ayant des antécédents variés et souvent impossibles à vérifier. Au cours d'une de ces visites, les associés de Northgate ont eu la permission d'observer une demande de fouille de navire assignée à une escouade marine particulière (pour protéger leur identité, les membres ne seront pas identifiés). La demande de fouille décrivait spécifiquement l'équipage et les liens terroristes possibles de deux des membres de l'équipage. La demande fournissait aussi la nationalité de chaque membre d'équipage, qui consistait de personnes provenant des Philippines, de la Pologne et de la Russie, entre autres pays. L'escouade marine a expliqué qu'il leur incombait de monter à bord de ce bateau, d'inspecter le navire, d'enquêter toute contrebande sur le navire, y compris des armes dans les cabines des membres de l'équipage, ainsi que de faire la vérification en matière d'immigration pour

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

les membres de l'équipage, qui attendent souvent avec impatience, d'être en permission à terre.

À chacun des ports, les chercheurs ont été informés que certains vaisseaux posent un risque plus élevé que d'autres. Historiquement, les navires suivants posent les plus grands risques pour les agents à cause des attitudes hostiles de leur équipage : les remorqueurs à Vancouver, les bateaux de pêche à Prince Rupert et les débardeurs à Montréal, Vancouver et Halifax. À Prince Rupert en Colombie-Britannique, le danger inhérent de monter à bord et l'interaction avec les équipages des bateaux de pêche ont entraîné la politique obligatoire sur l'équipe formée de deux agents. Les agents ont informé le groupe Northgate que l'équipage de certains de ces bateaux a un dossier criminel et on sait qu'ils participent au passage clandestin de marchandises de contrebande.

Encore une fois, le groupe Northgate a pu vérifier que de tels crimes sont effectués par les débardeurs. Par exemple, trois travailleurs au port d'Halifax ont été arrêtés après que des agents des frontières internationales et d'autres agences d'application de la loi ont participé à l'Opération Haven, une enquête de 18 mois sur une opération de contrebande de drogue à Panama, dans les Antilles, en Floride et au Canada. L'opération a produit la saisie de 95,7 millions de dollars de drogues clandestinement transportées de Halifax en Ontario. De cette somme, 25,7 millions de dollars de marijuana ont été découverts en Nouvelle-Écosse. Trois travailleurs du port de Halifax qui aidaient le passage clandestin : Robert Langille, Laurence Cody et Paul Arthur, le dirigeant de la bande qui a ensuite reçu une peine de prison de 14 ans.

À Vancouver, les débardeurs ont des antécédents d'intimidation, comme le prouve un incident qui a eu lieu en 2004. Les agents ont découvert de la cocaïne dans le sac d'un débardeur qui déchargeait de l'acier d'un navire de charge. Un argument a suivi entre les agents et le débardeur en question. À l'intérieur de quelques minutes, 22 débardeurs étaient sur le quai pour contester le droit des agents de fouiller le sac. Dix des débardeurs se sont dirigés vers le navire et sont devenus de plus en plus hostiles et menaçants verbalement et à l'aide de leur langage corporel. Les agents ont étouffé la situation en confisquant la cocaïne, mais en ne mettant pas le débardeur en état d'arrestation. Il est facile d'imaginer que ce genre de situation se produit partout au pays lorsque les agents doivent traiter avec des groupes nombreux de personnes hostiles. Plus loin dans le présent rapport, nous discuterons d'un incident à Roosville en Colombie-Britannique alors que le groupe Northgate a observé une situation semblable. Les agents ne s'engagent pas dans de telles ententes de marchandage à cause de la peur de faire leur travail. Ils sont d'avis qu'ils n'ont pas habileté de se protéger personnellement, de protéger leurs collègues agents ou le public parce qu'ils ne portent pas d'armes. En conséquence, les criminels sont bien versés sur la façon d'intimider et de forcer les agents à agir sous contrainte afin d'empêcher les arrestations.

La présence accrue du crime organisé aux ports de mer du Canada n'est pas un secret. Cette situation semble s'être empirée à la suite de la décision du gouvernement fédéral de dissoudre la police des ports du Canada. Comme nous l'avons noté plus haut, le Service canadien du renseignement criminel (SCRC) a confirmé la présence continue et active du crime organisé aux ports de mer du Canada. Il s'agit de l'environnement dans lequel on s'attend à ce que les unités marines souvent basées à terre travaillent.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Non seulement les unités marines sont-elles chargées des fouilles et de la confiscation des produits de contrebande, elles doivent aussi imposer des restrictions en matière d'immigration, interdisant des congés à terre pour certains équipages. À Vancouver, Prince Rupert, Montréal et Halifax, les agents ont décrit des interactions incroyablement hostiles avec des équipages qui ont été informés qu'ils n'avaient pas droit à des congés à terre. L'hostilité de l'équipage est aggravée par le fait que les membres de l'équipage sont en mer pendant plusieurs semaines consécutives.

Northgate a découvert une information semblable à celle contenue dans le Rapport ModuSpec. ModuSpec a rapporté l'existence de situations d'intimidation au port de Montréal. Non seulement les chercheurs de Northgate ont-ils enregistré des déclarations semblables des agents du port de Montréal, ils ont aussi découvert un rapport de la GRC, Projet Salve, qui confirme l'existence de groupes du crime organisé et de leur intimidation des agents des services frontaliers.

Le Projet Salve, un rapport confidentiel de la GRC, dont une partie a été rendue publique cette année, était une enquête sur le crime organisé aux ports maritimes de Vancouver, Montréal et Halifax. Selon la GRC, seulement une version contrôlée du Projet Salve a été publiée, version que Northgate a obtenue par l'entreprise de différents réseaux des médias, notamment le *Vancouver Sun* et le *Nathanson Centre for the Study of Organized Crime and Corruption* de l'Université York. Nous présentons ici une traduction libre en français de l'extrait du *Vancouver Sun* et du *Victoria Times - Colonist*:

> *« Les groupes de crime organisé et d'autres criminels sont « bien implantés » dans les trois plus grands ports maritimes du Canada et ont des façons « illimitées » de passer clandestinement des biens au pays, selon un rapport de la GRC intitulé « Projet Salve », qui se penche sur l'implication des organisations criminelles et de l'implication possible de groupes terroristes dans les ports de Vancouver, Montréal et Halifax. « Ce que est indéniable, c'est que les criminels sont bien implantés dans l'environnement des ports, » explique le rapport classifié de 2004 qui a récemment été rendu public. Certains groupes se sont enracinés fermement sur les quais au cours des décennies, » ajoute-t-il. Le rapport explique que les grands navires qui apportent des biens dans les ports présentent « de grandes possibilités de contrebande » et que les criminels peuvent rapidement changer leur approche si une méthode de contrebande est déjouée par les autorités. « Les méthodes utilisées par les contrebandiers pour cacher leurs biens illicites à bord d'un navire sont, au fond, illimitées, » précise un paragraphe dans une section appelée Modus Operandi. « Chaque fois qu'une tendance claire est décelée par la police et les représentants des douanes et que des saisies répétées sont effectuées, habituellement, les contrebandiers changent et utilisent une autre méthode jusqu'à ce que cette nouvelle méthode soit aussi décelée. »*
>
> *« Plusieurs coups de filet sont présentés à titre d'exemple pour illustrer la gamme des tactiques. À l'été 2003, les agents des douanes ont vérifié trois conteneurs à Deltaport, un des terminaux à Vancouver. À l'intérieur, ils ont découvert 25 410 000 cigarettes de contrebande à l'intention du marché de la Colombie-Britannique. Plus tard à l'automne, les autorités*

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*ont saisi 118 100 cartouches de cigarettes cachées dans un envoi de biens en porcelaine et 14,8 kilogrammes de fausses pilules de Viagra cachées dans d'autres paquets de cigarettes. En octobre 2003, les responsables de l'application de la loi ont vu environ 40 000 piles Duracell de contrebande arriver à Vancouver et qui ont ensuite été expédiées par train à Montréal. Les agents ont organisé une descente et ont vu l'arrivée supplémentaire de 20 000 autres piles. « Toutes ces 60 000 piles étaient de qualité médiocre; certaines ont même explosé au cours des essais dans un laboratoire du gouvernement. » D'autres vérifications aux trois ports ont révélé des tonnes de stupéfiants cachés dans des sofas, des boîtes de marqueurs, de fécule de pomme de terre et de nourriture pour chat, ainsi que plusieurs expéditions de véhicules de luxe volés. Des autos et des camions en direction des marchés de l'Europe de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest sont expédiés dans des conteneurs via Montréal, tandis que les produits à destination des Antilles partent de Halifax. Les principaux ports maritimes au Canada manipulent environ trois millions de conteneurs chaque année, et au plus, trois pour cent sont vérifiés à l'aide d'une quelconque d'inspection. Étant donné que les crimes sont presque toujours perpétrés de l'intérieur, ils sont encore plus difficiles à mettre à jour.*

*Selon le rapport, « l'implication du crime organisé dans l'introduction clandestine de la drogue, des gens et des produits faux aux plus importants ports maritimes du Canada est si omniprésente que les agents des douanes et les policiers sont intimidés et les voleurs « indépendants » n'osent pas travailleur seuls ». « Avec ces éléments qui exercent le contrôle général sur leur domaine de travail, les collègues respectueux des lois se retrouvent souvent contraints à collaborer à des actions illégales ou à fermer les yeux sur la situation. » Très peu de petits criminels « envisageraient de travailler 'de façon indépendante' dans un environnement où les groupes criminels sont si omniprésents. »*

« Sources : « Smuggling opportunities 'limitless' ». *The Vancouver Sun.* 14 mai 2005, p. B1. // « How crooks infiltrate our ports: Dockworkers operate in 'crucial' positions, law-abiding employees coerced in co-operating ». *Victoria Times - Colonist.* 14 mai 2005, p. A3. »

Source : http://www.yorku.ca/nathanson/CurrentEvents/2005_Q2.htm

Même si la présence intimidante et menaçante de groupes du crime organisé constitue une preuve suffisante pour avoir des inquiétudes sérieuses pour la sécurité des agents dans les unités marines, il existe aussi d'autres préoccupations. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les unités marines montent à bord des navires pour inspecter le bateau et l'équipage afin de déterminer des problèmes de contrebandes ou d'immigration. Non seulement les unités marines à travers le pays sont-elles gênées par le manque de bateaux dans la « flotte » de l'ASFC (trois bateaux en tout), elles sont aussi contraintes à compromettre leur sécurité lorsqu'il n'y a pas de bateau à utiliser.

Dans la région du Grand Vancouver, il y a quatre unités marines : (1) la Fraser-Surrey; (2) la Vancouver Water Enforcement Team (WET); (3) la Delta; et (4) l'équipe

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

d'intervention mobile, qui n'est pas liée à un port mais qui peut travailler à l'endroit où elle le désire. Chaque unité marine est composée de dix agents. Les quatre équipes partagent un bateau : un canot pneumatique de 17 pieds qui comprend une coque rigide en fibre de verre. Le Zodiac, obtenu de Ports Canada, est âgé d'environ 15 ans et est équipé avec un moteur de 15 hp. Les quatre unités marines sont responsables de 76 endroits marins et fonctionnent de 7 h 00 h à 00 h ou de 7 h à 01 h 00. Selon les agents interrogés, il est souvent impossible d'utiliser cette embarcation à cause de la mer clapoteuse, tandis qu'à d'autres moments, le bateau est utilisé par une des autres équipes. Pour inspecter un bateau à l'ancre lorsque le seul bateau est en utilisation par une autre équipe, les agents font le parcours avec la Garde côtière, et très rarement avec le bateau de la police de Vancouver. Lorsque ces agences transportent les agents à un bateau à l'ancre, ces derniers doivent fournir une estimation du temps dont ils pensent avoir besoin afin de déterminer l'heure du retour sur le rivage. Ils n'attendent pas que les agents terminent leurs fonctions parce qu'ils ont aussi leur propre travail à faire. Les agents ont expliqué qu'un scénario plausible pour eux serait d'être dans un bateau à l'ancre dans English Bay et que leur déplacement ou aide de secours d'urgence (Garde côtière ou Police de Vancouver) pourrait être dans Indian Arm.  La réponse la plus rapide serait d'environ une heure.

Si insuffisante qu'elle soit, cette situation est insignifiante en comparaison du plus important port de mer de l'Atlantique au Canada où l'unité  marine est responsable de toute la Nouvelle-Écosse et qu'elle *ne possède pas* de bateau. Un problème d'équipement de cette ampleur n'est rien de plus que de la négligence tant du point de vue de la sécurité des agents que peut-être plus encore du point de vue de la sécurité publique.

Une fois à bord du bateau, sans mode de transport facilement disponible, l'unité marine est responsable d'enquêter, de fouiller et de saisir les biens en plus de procéder à des vérifications en matière d'immigration. Comme les agents l'ont précisé « *comment sommes-nous supposés respecter la 'politique en matière de retrait' lorsque nous n'avons aucune façon d'effectuer les retraits?* » Un agent du transport maritime a précisé qu'un surintendant avait informé l'agent d'apporter son lunch au cas où la Garde côtière ne répondrait pas à temps.

La confiscation de couteaux est une activité courante sur les bateaux. Les couteaux sont un outil utilisé couramment sur un navire, mais les membres de l'équipage possèdent souvent des couteaux interdits, comme des couteaux à ouverture automatique. Faire face à l'affrontement lors de la découverte de drogues ou d'autres produits de contrebande, informer un membre d'équipage qu'il ne peut pas être en permission à terre ou confisquer des articles sur le bateau ne sont pas des agissements favorables à la sécurité de l'agent lorsqu'il n'y a pas de mode de transport pour se retirer.

Pour les unités plus petites ou plus éloignées, comme Sydney, Nouvelle-Écosse, Kittimat, Colombie-Britannique et Stewart, Colombie-Britannique, les procédures opérationnelles de l'ASFC ne prévoient pas la vérification des bateaux à ces ports à moins que les ARR ciblent précisément des situations d'intérêt. Même si les bateaux arrivent sur une base plus fréquente, les agents ont expliqué qu'ils accordent les autorisations aux bateaux à Kittimat et à Stewart environ une fois aux deux mois et une fois par année, respectivement.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

À cause de l'information présentée dans cette section, les unités marines font face à des risques inhérents à leur travail qui justifient le port d'armes.

**Recommandation :**

14. L'ASFC devrait augmenter, de façon draconienne et immédiate, le nombre de bateaux à la disposition des unités marines à travers le pays.

**H. La marine et la protection du public au Canada**

En plus des observations plus haut, le groupe Northgate a découvert certaines situations qui posent un problème pour la sécurité des agents et une inquiétude pour la sécurité du public canadien. Même si l'Agence doit gérer la plus longue frontière sans défense au monde, le groupe Northgate croit que les efforts déployés par l'ASFC pour protéger le public canadien pourraient être améliorés de façon draconienne. Le meilleur exemple de ceci se retrouve dans les nombreux plans d'eau situés le long de la frontière.

Le maintien de l'ordre dans les cours d'eau n'est pas une tâche facile et nous avons observé des endroits où rien n'est fait pour assurer la protection du public au Canada. Les embarcations de plaisance en provenance des États-Unis se rendent dans les ports maritimes dans le lac Ontario, le lac Érié et le lac Huron, et d'autres lacs, sont tenues de se rapporter à un centre de déclaration par téléphone (CDT). À cause de l'absence d'une agence de patrouille frontalière au Canada et de la vaste étendue de terres et de cours d'eau, même si un criminel se rapporte à un CDT, la probabilité que cette personne soit vue par un agent des services frontaliers est peu élevée. Dans certaines régions, les affiches placées pour informer les plaisanciers d'appeler le CDT sont si mal placées que l'absence de connaissance sur la façon de se rapporter est une défense viable.

Le lac Huron est un exemple d'un grand plan d'eau ayant de nombreux points d'entrée où peu d'activités d'application de la loi sont effectuées. À Sault Ste. Marie, Ontario, le personnel du pont est responsable des navires qui entrent au Canada dans des parties du lac Supérieur vers le Nord et aussi loin à l'Est que l'Île Manitoulin. Sans bateau pour rendre leurs déplacements plus rapides, les agents des services frontaliers se rendent à l'île Manitoulin en véhicule automobile, ce qui est un voyage de trois heures. En tenant compte de la pénurie de dotation qui est un problème apparent partout à travers l'Agence, il n'est pas surprenant que les bateaux qui entrent au Canada en provenance du Michigan vers tout lieu à l'Est de Sault Ste. Marie ont la liberté de se rendre partout où ils le désirent.

Le personnel affecté à la sécurité dans les cours d'eau, les marinas et divers points d'entrée est de quantité insuffisante et les activités de maintien de l'ordre sont aussi médiocres. La sécurité des agents est rarement un problème dans certains de ces endroits parce que les agents ne s'y rendent pas. Toutefois, lorsque les agents sont envoyés dans des endroits comme l'Île Manitoulin dans le lac Huron, leur sécurité est une grande inquiétude. Un agent a expliqué un incident alors qu'il a confisqué des armes à feu d'une personne à l'Île Manitoulin et qu'il a fallu appeler la Police provinciale de l'Ontario (OPP). La réponse de l'OPP a été « nous n'avons aucune idée quand nous pourrons nous rendre là ».

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

De façon semblable aux unités marines, nous avons interviewé une poignée d'agents de Sault Sainte-Marie qui se rapportent aux stations de rapport du CDT à l'aide de motoneiges à l'hiver. Les risques sont semblables à ceux des unités marines au cours de l'été. Les personnes interrogées ont précisé qu'elles se déplacent au lieu des rapports à l'aide de motoneiges environ une ou deux fois par mois.

Comme il est évident dans d'autres parties du présent rapport, une patrouille frontalière est nécessaire. Elle est nécessaire non seulement comme exigence pour la sécurité publique, mais elle permettra aussi aux agents d'être plus en sécurité.

**Recommandation :**

15. Le gouvernement du Canada devrait créer une patrouille frontalière armée, responsable du maintien de la loi dans les nombreux cours d'eau le long de la frontière canadienne ainsi que sur la vaste superficie de terre qui existe entre les points d'entrée.

### I. Navires de croisière

L'autorisation du passage des navires de croisière est une tâche exécutée par des agents qui sont affectés à d'autres endroits de travail. Au cours de l'étude, aucun agent interviewé n'était affecté à temps plein à l'autorisation du passage des navires de croisière. Ainsi, à Victoria, en Colombie-Britannique, les agents qui travaillent aux passages des traversiers sont envoyés pour s'occuper de l'autorisation des passagers et de l'équipage des navires de croisière qui s'arrêtent à Victoria. Donc, les agents envoyés pour autoriser le passage des navires de croisière porteraient déjà des armes en vertu de notre liste de recommandations. Les agents interviewés qui ont accordé les autorisations aux navires de croisière ont précisé que souvent, c'est l'autorisation de l'équipage qui est la préoccupation de l'agent en matière de sécurité lors de l'exécution de cette fonction. L'inspection des cabines de l'équipage et le refus des congés à terre, tâches aussi réalisées par les unités marines, sont aussi des activités d'application de la loi effectuées à bord des navires de croisière.

Même si l'autorisation du passage des navires de croisière est surtout une tâche comportant peu de risques pour la sécurité de l'agent, la présence d'un comportement humain imprévisible et les activités d'application de la loi effectuées pour les membres de l'équipage comportent des risques inhérents de travail qui justifient le port d'une arme.

### J. Passage des traversiers

Les passages des traversiers ne devraient pas être traités différemment des autres passages frontaliers terrestres. Les risques, saisies et problèmes de sécurité des agents sont présents tout comme aux PDE. Un passage précis d'un traversier a permis au groupe Northgate de visiter un des endroits les plus dangereux. Walpole Island, Ontario, est situé sur une réserve des Premières nations et a été l'emplacement de protestations frontalières par les groupes des Premières nations. C'est aussi un endroit qui a reçu des alertes à la bombe, où les agents ont été blessés et où des coups de feu enregistrés ont été dirigés au PDE.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Une agente interviewée dans le cadre de la présente étude, a été victime d'une agression physique sérieuse. Alors qu'elle travaillait à Walpole Island à peu près en 1995, cette agente et son collègue « L » s'occupaient de l'autorisation du passage des automobiles sur le traversier. Pendant qu'ils faisaient leur travail, un résidant de Walpole Island est débarqué du traversier en même temps que le trafic pédestre. Cette personne de sexe masculin avait des bouteilles d'alcool qu'il devait déclarer et « L » l'a informé d'attendre pendant que les deux agents autorisaient le passage des véhicules. Cette personne a presque immédiatement sauté sur« L » et a commencé à le frapper au visage. L'agente interviewée s'est précipitée pour aider « L » mais l'homme a aussi commencé à frapper l'agente.

> *« Il nous a tabassés pas mal bien tous les deux, avant de me lancer sur le terre-plein en béton. J'ai atterri sur mon dos et j'étais pas mal blessée. »*

Pendant qu'elle était couchée sur le sol, elle a observé le trafic des véhicules, qui attendait pour traverser le poste douanier, qui a commencé à franchir la LIP sans s'arrêter. Elle se souvient avoir vu environ neuf autos passer pendant qu'elle était couchée sur le terre-plein en béton. Non seulement le trafic conduisait rapidement dans les voies, une foule de résidents de l'île a commencé à se regrouper juste à l'extérieur de la propriété de l'ASFC pour regarder l'homme continuer à battre « L ». Cet homme a ensuite pris une de ses bouteilles de boisson, en a brisé un bout et l'a brandie comme arme. À ce moment-là, l'opérateur du traversier (un résident de l'île lui-même qui mesurait 6'4" et pesait 300 livres) est arrivé à la voie et a protégé « L » de l'homme. Comme l'a expliqué l'agente :

> *« Je crois que si l'opérateur du traversier n'était pas intervenu, « L » aurait été tué et j'aurais moi-même peut-être aussi été tuée. »*

Au cours de l'interview, l'agente avait clairement des difficultés émotives à raconter son histoire. Non seulement était-elle émotive pendant qu'elle présentait les détails de l'incident, elle était aussi bouleversée de la réaction de son employeur. Elle a expliqué que la seule réaction de l'ASFC avait été de fournir aux deux employés, une session de thérapie avec un psychiatre. Elle croit que l'ASFC tentait « de cacher l'incident sous le tapis » et de le traiter comme s'il ne s'était jamais produit. Son corps, de ses épaules à ses pieds, s'est lentement contusionné dans de grandes surfaces au cours des jours suivants. En ce qui a trait à son collègue « L », il ne s'est jamais complètement rétabli et a dû mener une lutte contre le SSPT jusqu'à sa retraite. Cet incident illustrant le désintéressement de la gestion et le penchant à cacher ressemble beaucoup aux histoires plus tôt provenant de Lyleton, Manitoba.

En plus des alertes à la bombe par téléphone à Walpole Island, il y a aussi eu une fusillade. Le 6 juillet 2001, Harold Pinnance était dans un véhicule au PDE attendant le premier traversier de la journée vers les États-Unis. Par chance, les agents en devoir cette journée-là n'étaient pas encore arrivés pour faire leur quart de travail. Quelques minutes avant qu'un agent arrive, Pinnance a commencé à tirer sur le bureau. Même si les fenêtres sont pare-balles, la protection ne s'étendait pas au-delà du cadre de la fenêtre. Une des balles a percé le cadre en métal d'une fenêtre, a traversé le bureau et a fracassé la fenêtre pare-balles de l'autre côté du bureau. L'agent qui arrivait au travail ce jour-là a été interviewé dans le cadre du présent rapport. Il a précisé que s'il avait été assis à un pupitre dans le bureau, les chances auraient été bonnes qu'il soit blessé par une balle. Au moment de la fusillade, Pinnance, un résident de l'île, était

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

recherché par les autorités des É.-U. où pesaient contre lui, 25 accusations pour avoir fait passer par contrebande des immigrants illégaux.

Même si Northgate a été dans l'impossibilité de vérifier ceci, les agents locaux pensent que Pinnance n'a pas encore subi son procès pour les accusations aux É.-U. et qu'il habite encore sur l'île. En 2001, dans un article du quotidien *The Chatham Daily News*, l'agent d'application d'immigration et des douanes des É.-U, Brian Slonac a précisé que Pinnance « est l'une de leurs principales cibles ». De plus, Slonac a expliqué que l'île est la résidence non seulement de Pinnance, mais aussi d'un autre contrebandier d'immigrants, Samuel Wilman.

Pour empirer les choses pour les agents à Walpole Island, leur service de police d'intervention est le Walpole Island Police Service (WIPS) qui manque d'effectif. S'il est nécessaire d'obtenir de l'aide de la GRC, de l'OPP ou du Chatham Kent Police Service, leur présence *n'est pas permise* sur l'île. Comme l'a vérifié un agent de police du Chatham Kent Police Service, le WIPS ne permet pas à la GRC, à l'OPP ni au Chatham Kent d'aller sur l'île sans l'autorisation préalable du WIPS.

Le groupe Northgate a vérifié deux précautions prises par l'ASFC en ce qui a trait à Walpole Island. Les agents ne travaillent jamais seuls et un plan d'évacuation a été préparé pour que les agents quittent les lieux par le traversier en direction d'Algonac, Michigan, en cas d'urgence.
* Note : un plan d'évacuation semblable est en place pour Sombra, un passage de traversier juste au nord de Walpole Island

Même les ARR interrogés de Sarnia ont expliqué qu'ils ne font pas d'enquêtes sur l'île. Le taux local de criminalité continue à grimper, y compris la violence avec des fusils, les transactions de drogues et les passages clandestins d'étrangers. Les éléments criminels sur l'île connaissent les autos conduites par les ARR, et le soutien de secours armé est quasiment inexistant. Donc, les ARR n'effectuent aucune tâche sur l'île.

**Recommandation :**

16. L'ASFC devrait assurer qu'une nouvelle entente pour le maintien de l'ordre au PDE de Walpole Island sera négociée.

**K. Maîtres-chiens**

Au cours des visites sur les lieux à travers le pays, nous avons interviewé six maîtres-chiens mais ces agents ont demandé que leur poste de travail ne soit pas dévoilé parce qu'ils font partie d'un groupe peu nombreux. Le travail d'un maître-chien comprend entièrement des fonctions d'application de la lui, ce qui est évident à partir des réponses des maîtres-chiens à la question 6 : quatre maîtres-chiens ont précisé que leurs fonctions étaient composées de l'application de la loi à 100 p. 100, tandis que les deux autres ont expliqué que leurs fonctions comprenaient l'application de la loi à 90 p. 100 et que les 10 p. 100 supplémentaires étaient dévoués à des fonctions administratives.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Les chiens affectés à ces agents sont entraînés pour détecter des drogues et des armes. Pour aider la formation des chiens, chaque maître-chien se voit confier environ 500 000 $ de drogues illicites (valeur dans la rue) et une arme semi-automatique. Chaque maître-chien est responsable de continuer la formation de son chien en utilisant les drogues et l'arme pendant les exercices de formation. Chaque maître-chien a suivi un cours de formation sur la manipulation des armes et est tenu de pratiquer avec l'arme sur une base régulière pour assurer qu'un résidu de poudre à canon adéquat est sur l'arme au cours des exercices de formation du chien.

Comme les maîtres-chiens sont entièrement dévoués à l'application de la loi, ils sont souvent impliqués dans d'importantes saisies de drogues et d'argent. Chaque agent a précisé qu'il avait été impliqué dans au moins deux incidents dans le cadre desquels de multiples kilogrammes de cocaïne avaient été saisis et d'importantes sommes d'argent avaient été découvertes. Un agent se souvenait de quatre saisies spécifiques impliquant de multiples kilogrammes de cocaïne (30kg, 30kg et 40kg) et d'argent (300 000 $ USD). Un autre agent se souvenait d'avoir eu un fusil pointé en sa direction au cours d'une inspection secondaire.

En plus de leurs fonctions au PDE, l'ASFC exige aussi que les maîtres-chiens aident d'autres agences d'application de la loi, surtout lors de l'exécution des mandats de perquisition. L'agent et le chien attendent qu'une résidence soit dégagée avant d'entrer. Tous les six maîtres-chiens ont précisé avoir fait l'expérience d'incidents lorsqu'une maison était supposément dégagée mais qu'elle ne l'était pas, au moment où le chien est entré dans la structure. Les maîtres-chiens ont précisé que de 10 à 20 p. 100 de leur temps est passé à aider d'autres agences d'application de la loi.

Comme un maître-chien passe la plus grande partie de son temps à effectuer des tâches d'exécution de la loi, y compris la saisie de quantités importantes de drogues, de fusils et d'argent, le risque pour leur sécurité est toujours un facteur et justifie le port d'arme.

### L. Aéroports

L'autorisation des avions, des passagers et du cargo est effectuée à tous les gros aéroports internationaux à travers le Canada. Nous avons interviewé des agents des plus grands aéroports (Vancouver, Winnipeg, Edmonton, Montréal, Halifax et Toronto), ainsi que de la ville de Québec et deux agents qui travaillaient à plein temps à de plus petits aéroports. (Kelowna, Colombie-Britannique et Saskatoon, Saskatchewan).

#### Grands aéroports internationaux

Même si les passagers qui entrent au pays ont déjà été vérifiés avant leur départ, les agents interrogés ont fourni beaucoup de preuves pour illustrer les risques inhérents à leurs postes. Malgré les délais d'intervention imprévisibles de la police, ces agents sont en contact avec des voyageurs semblables à ceux rencontrés par les agents des douanes aux postes frontaliers terrestres. Le groupe Northgate a enregistré des incidents d'interactions hostiles avec les Hells Angels, des personnes sur qui pesaient des mandats d'arrestation ainsi qu'avec des voyageurs transportant des drogues, des armes illégales et d'autres produits de contrebande.

De plus, ces agents sont à la merci de la présélection adéquate effectuée par le pays de départ. Comme ces agents le savent bien, la présélection n'est pas une tâche qui est bien faite universellement. Les avions qui arrivent de divers pays, surtout des pays

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

bien connus pour la production de drogues sont examinés plus attentivement par les ASF ainsi que par les cibleurs qui travaillent à ces aéroports.

> *« Nous avons dû nous bagarrer avec un type d'Allemagne qui est arrivé en tenue militaire complète. Même s'il avait été vérifié à Frankfurt, nous avons trouvé un pistolet de 9mm dans sa mallette avion. »*

En outre, les agents des aéroports, sont, à des périodes différentes, envoyés à des installations hors site pour autoriser les avions privés. En général, ces avions ne sont pas vérifiés avant leur départ et les listes nominatives des passagers ne sont pas aussi fiables que celles produites par les transporteurs commerciaux. L'emplacement des installations hors site est souvent à plusieurs kilomètres du service policier affecté à l'aérogare principale. Le service de police responsable d'intervenir ne connaît pas l'emplacement exact de ces installations hors site et il n'est pas non plus familier avec les routes d'accès pour s'y rendre. Jumelés au manque de vérification et aux listes nominatives de passages incomplètes, les chasseurs sont particulièrement préoccupants pour les agents étant donné que les passagers peuvent avoir des armes à feu à bord de l'avion. La découverte d'armes à feu dans un avion privé à trois kilomètres de l'aérogare principale et des passagers que les agents ne connaissent pas ou sur qui les agents en connaissent peu est un grave problème de sécurité pour les agents. Les agents ont rapporté avoir dû refuser l'entrée à des chasseurs à cause d'une criminalité grave. Un agent de Winnipeg, Manitoba a expliqué :

> *« La situation peut devenir un peu terrible lorsqu'il faut dire à un gars qui vient de dépenser 13 000 $ pour un voyage de chasse qu'il ne peut pas entrer au pays. »*

Les agents ont aussi exprimé des préoccupations au sujet d'autoriser les avions privés à ces installations hors site qui arrivent directement de pays de production/d'exportation de drogues ou de fusils, comme la Colombie, le Vénézuela, la Jamaïque, le Mexique ou les États-Unis.

Les membres des EIM et les maîtres-chiens travaillent aussi dans l'aéroport. Des recherches fondées sur le renseignement ainsi que des fouilles aléatoires de passagers occupent la journée entière de ces agents et la confiscation de drogues est l'activité d'application de la loi la plus souvent rapportée.

Même si la situation ne se limite pas à Montréal, les membres des EIM à l'Aéroport international de Dorval ont rapporté une interaction avec des bagagistes qui ont des antécédents dans le passage clandestin de drogues et d'autres produits de contrebande. De même, des agents qui travaillent à des entrepôts hors site ont rapporté des incidents avec les travailleurs d'entrepôt qui sont aussi connus pour aider le passage clandestin de drogues, de fusils et d'autres produits de contrebande.

Les fonctions réalisées par les agents aux aéroports comportent les risques inhérents qui justifient le port d'armes.

De plus, le groupe Northgate a découvert un défaut de sécurité sur place qui doit être rapporté. À l'heure actuelle, les voyageurs, et surtout les chasseurs, qui apportent des armes au Canada ont accès à leurs armes et à leurs munitions dans la zone de retrait des bagages, avant l'inspection secondaire. Ceci n'est pas nécessaire et peut

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

potentiellement être dangereux. L'accès à ces armes est fourni par l'entremise d'un carrousel séparé conçu pour les bagages hors format. Permettre l'accès aux armes à feu pendant ou après l'inspection secondaire allégerait une grande inquiétude au sujet de la sécurité des agents qui a été enregistrée pour les grands aéroports.

**Recommandation :**

17. L'accès des voyageurs aux armes à feu aux aéroports ne devrait pas être permis avant l'inspection secondaire par les agents des services frontaliers.

**Aéroports éloignés**

Pour les aéroports éloignés, les agents aux postes frontaliers terrestres sont en général, envoyés à ces installations au fur et à mesure des besoins pour autoriser les avions du système CANPASS ou des avions ne faisant pas partie du système CANPASS qui sont référés par le centre de déclaration par téléphone (CDT).

Toutefois, nous avons interviewé deux agents travaillant à temps plein à un petit aéroport, soit à Kelowna, Colombie-Britannique et à Saskatoon, Saskatchewan. Ces agents ont précisé qu'ails autorisent des avions privés en tout temps pendant la journée et qu'ils font face à des risques semblables à ceux rapportés par les agents à des aéroports plus grands. Pour ajouter à ces préoccupations déjà élevées des agents en matière de sécurité, l'agent de Kelowna, Colombie-Britannique a précisé que le service de police responsable d'intervenir, la GRC n'est pas dotée en tout temps tandis que l'agent de Saskatoon a expliqué qu'il n'y a pas de bureau pour la police locale à l'aéroport.

Tout comme pour les agents aux aéroports plus grands, ces agents autorisent les avions privés à des installations éloignées de l'aérogare principale. À Saskatoon, l'installation hors site est située à ½ mille de l'aérogare principale.

À nouveau, les agents aux aéroports font face à des risques inhérents à leur travail qui justifient le port d'armes.

**Recommandation :**

118. Tous les agents des services frontaliers impliqués ou potentiellement impliqués dans des activités d'interdiction, d'inspection ou d'application de la loi en interaction avec le public, comme nous le décrivons dans le présent rapport, devraient porter des armes.

### 4.2.6 Fonctions exécutées par les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes

Les agents régionaux du renseignement ont un large éventail de fonctions qui entraînent beaucoup de préoccupations au sujet de la sécurité des agents. Les

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

personnes interrogées ont précisé qu'environ 50 à 75 p. 100 de leur travail est effectué dans un environnement de bureau pour enquêter les cargos commerciaux, les passagers des avions, les entreprises criminelles et consigner les suspects dans la base de données des avis de signalement des douanes. Certains ARR interrogés ont précisé que la première et peut-être la deuxième heure de leur journée est occupée à mettre à jour les avis de signalement dans la base de données de l'ASFC. À quelques exceptions près, la grande partie des agents a convenu que les tâches des ARR sont surtout effectuées dans un cadre de bureau. Les agents affectés à l'équipe intégrée de la police des frontières (EIPF) ou à une opération policière conjuguée (OPC) sont les principales exceptions. Lorsque les ARR effectuent des tâches sur les lieux, ils participent toutefois à certaines fonctions les plus dangereuses de l'ASFC; la surveillance, le développement et le traitement des informateurs et des interviews sur les lieux de personnes/suspects.

Les fonctions des enquêteurs des douanes sont semblables à celles des ARR en ce sens que ces derniers sont responsables de certaines tâches les plus dangereuses parmi tous les postes au sein de l'ASFC. Les agents des douanes sont responsables de l'arrestation des suspects, d'exécuter des mandats de perquisition, d'effectuer de la surveillance, de faire des livraisons contrôlées de drogues ainsi que de transporter des sujets en état d'arrestation.

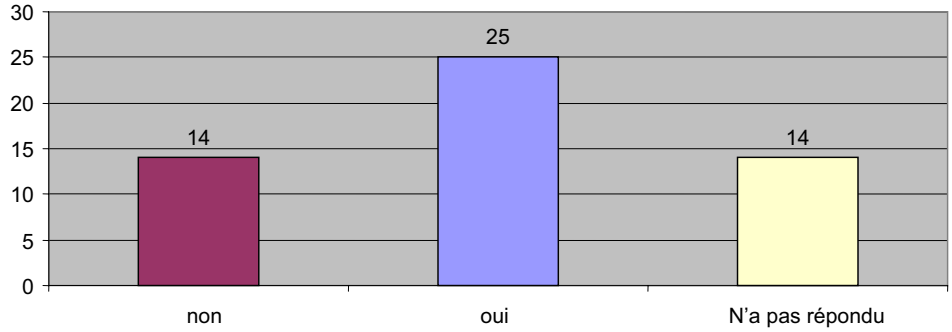
**A. Surveillance**

Classée par la plupart des ARR comme la partie la plus dangereuse de leur travail, la surveillance comprend des équipes d'ARR qui suivent des criminels soupçonnés. Non seulement ils risquent d'être identifiés par le suspect, mais en plus, la surveillance les envoie dans des voisinages infestés par le crime où d'autres criminels nerveux sont au courant des personnes qui entrent et qui quittent la région. Être identifié par le suspect et être accosté par d'autres criminels dans ces voisinages est un problème significatif pour la sécurité des agents.

Il est important de réitérer que 30 des 38 ARR et 15 des 15 ED interrogés n'ont pas encore reçu l'aérosol de OC ni la machette. Donc, ces agents exécutent certaines des fonctions les plus dangereuses de toute agence d'exécution de la loi sans l'aide d'outils de protection personnelle. Il n'est pas surprenant que 25 des 53 ARR/ED interrogés (47 p. 100) ont répondu « oui » à la question : « est-ce que vous vous êtes déjà abstenu d'exécuter certaines fonctions du poste à cause des risques inhérents au travail? (voir la figure 17). Certains agents ne désiraient pas répondre à la question à cause du courriel faisant référence à l'article 107 qu'ils avaient reçu de la gestion locale. Donc, 14 ARR/ED n'ont pas répondu à cette question. Pour empirer la situation, et incident vérifié au cours de notre étude, le directeur régional a communiqué une directive aux ARR dans la région de l'Atlantique expliquant que le recrutement des informateurs et la surveillance accrue constituaient une priorité principale pour cette année. Plus précisément, les attentes pour le rendement des ARR cette année est de « cultiver des informateurs et effectuer plus de surveillance. » Les agents doivent être adéquatement formés et équipés avant que cette priorité leur soit affectée.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 17: Vous êtes-vous déjà abstenu d'effectuer certaines fonctions du poste parce qu'à cause des risques inhérents à votre travail, vous n'êtes pas disposé à entreprendre les tâches sans porter une arme?**
**(population = 53)**




## B. Informateurs

Au cours de l'étude de Northgate de la description de tâches des ARR, la surveillance et les informateurs étaient identifiés comme les deux principaux problèmes de sécurité pour ces agents. Toutefois, au cours des interviews avec les ARR, les agents ont précisé que le recrutement des informateurs n'est pas une tâche effectuée en grands nombres. Certains agents ont expliqué que le recrutement des informateurs est un trop grand risque pour la sécurité des agents. Pour effectuer adéquatement la tâche, il faut souvent avoir des rencontres avec l'informateur éventuel à des emplacements louches sans agence d'application de la loi pour aider. Comme nous en discutons plus loin dans le présent rapport, les ARR ont aussi un mauvais équipement de communication qui doit être amélioré pour leur permettre de mieux communiquer les uns avec les autres et avec les services locaux de police pour les soutenir dans une situation d'urgence. Tous les 38 agents interrogés ont dit que s'ils portaient une arme, leur confiance à effectuer de la surveillance et à rencontrer les informateurs augmenterait de façon dramatique; donc, le pourcentage de leur journée dévoué à la surveillance et aux informateurs augmenterait aussi. La plupart des 38 agents ont dit que la surveillance est une tâche à laquelle ils aimeraient se dévouer davantage. C'est une activité toujours nécessaire et les possibilités sont toujours présentes. Le recrutement des informateurs n'est pas aussi facile, et l'augmentation du nombre d'informateurs ne serait pas aussi dramatique que l'augmentation du taux de surveillance effectuée.

## C. OPC (Opération policière conjuguée / EIPF (Équipe intégrée de la police des frontières)

Pour plusieurs ARR, faire partie d'une OPC ou de l'EIPF, pose un risque plus élevé, mais à l'occasion, comprend la protection supplémentaire des officiers armés de la GRC ou d'autres agences d'application de la loi. Tandis qu'ils travaillent dans ces équipes, les ARR passent 100 p. 100 de leur journée à effectuer de la surveillance, à exécuter des mandats de perquisition et à développer/former des informateurs. Ils sont en contact étroit avec les membres des Hells Angels, des trafiquants de drogues à profil élevé et violents et d'autres individus à grand risque. Des 38 ARR interrogés, 15 (39 p. 100) ont précisé qu'ils s'étaient vu offrir une arme à feu par une agence

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

d'application de la loi participant à une OPC ou à l'EIPF. Trente agents (78 p. 100) ont expliqué qu'au cours d'opérations avec d'autres agences, ils ont été informés de l'emplacement d'autres armes à l'intérieur d'un véhicule d'un agent de police au cas où une situation se détériorerait. Deux agents ont expliqué qu'ils avaient accepté l'offre d'une arme à feu au cours de l'exécution d'un mandat de perquisition.

Pour aggraver les inquiétudes touchant la sécurité des agents pour les ARR, la vie de deux ARR de Windsor a été mise en grave danger en 2005. Un ARR s'est réveillé dans le milieu de la nuit pour découvrir que quelqu'un avait mis le feu à son auto. L'enquête sur cet incident a révélé que le suspect avait versé de l'essence sur l'auto de l'agent au cours des premières heures de la soirée, mais le détecteur de mouvement de la maison l'a probablement fait fuir. L'agent est retourné à la maison plus tard ce soir-là avec sa fille et a senti une forte odeur d'essence qui lui a fait soupçonner un problème avec son auto. Les enquêteurs croient que le suspect est retourné plus tard ce soir-là et qu'il a versé plus d'essence sur l'auto et qu'il a mis le feu à l'auto.

En octobre 2005, au cours des interviews du groupe Northgate, une deuxième ARR est sortie de la maison pour démarrer son auto. L'auto n'a pas démarré et lorsqu'elle a ouvert le capot, elle a trouvé un contenant d'essence avec des fils de connexion passant du contenant à la batterie ou au démarreur de l'auto. La bombe n'a pas explosé et une enquête est en cours.

La plupart des ARR interrogés participent aux enquêtes sur les complots de drogues. Un ARR a fourni le nom d'un suspect sur qui il enquêtait comme partie intégrante d'une opération policière clandestine (OPC). À cause des exigences en matière de confidentialité de l'article 107, l'agent a pu fournir au groupe Northgate seulement l'information à la disposition du public. Toutefois, le groupe Northgate a effectué une recherche exhaustive des antécédents de cette personne et a documenté la grande criminalité connexe aux drogues de cette personne. En fait, la recherche a confirmé que cette personne fait actuellement face à deux accusations de meurtre au premier degré. Cet exemple de cas illustre la nature sérieuse des personnes avec lesquelles les ARR doivent travailler. À cause des accusations en cours, les résultats de la recherche des antécédents criminels de cette personne ne sont pas fournis dans le présent rapport. Plutôt, ces données seront fournies à la CEUDA dans une note de service confidentielle, séparée du présent rapport.

Il n'existe pas d'arguments plus convaincants dans le présent rapport pour justifier le port d'armes pour les agents que l'explication des fonctions des ARR et des ED. Faire de la surveillance, développer et s'occuper des informateurs, effectuer des livraisons contrôlées de substances réglementées et participer aux OPC et à l'EIPF sont des fonctions qui justifient le port d'armes. À cause de ces fonctions, ces agents courent des risques non seulement au cours de leurs fonctions sur les lieux mais ils peuvent aussi devenir des cibles au bureau ou à la maison.

**Recommandation :**

19. Les agents régionaux du renseignement et les enquêteurs des douanes devraient être armés.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 4.2.7 Installations et équipement (question 9)

**Introduction**
Les installations dans lesquelles les agents effectuent leur travail et l'équipement qui leur est fourni, y compris peut-être des revolvers, sont fondamentalement importants pour la sécurité des agents et la sécurité du public qui en découle. Ces deux parties souffrent lorsque les agents sont mal équipés ou lorsqu'ils doivent travailler dans des conditions qui affaiblissent leur efficacité. Cette section de l'étude était plus ouverte et donc moins portée à fournir des données rapportables au moyen de graphiques. Toutefois, il s'agit d'un bon exemple de la valeur de l'approche de Northgate, parce que cette approche met en relief des aperçus de première ligne sur des sujets importants du point de vue pratique.

Le présent rapport ne visait pas à être un examen décisif des installations et de l'équipement fournis aux agents pour effectuer leur travail. Toutefois, la fréquence et le détail de l'information fournis par quasiment 400 agents de première ligne suggèrent qu'un examen est nécessaire sur une base urgente, peu importe les recommandations ou décisions suggérées ou adoptées en ce qui a trait au port d'armes.

Il est manifestement évident qu'il n'y a pas de plan national ni de « norme » par rapport aux questions discutées dans la présente section. En tant que tel, il y a une variance significative d'une région à l'autre et en fait, d'un point d'entrée à l'autre à l'intérieur des régions sur des questions qui pourraient, selon le groupe Northgate, être assujetties à une telle exigence ou « norme » afin de maximiser la sécurité des agents et du public. Comme nous le notons plus loin dans les recommandations, nous espérons que l'ASFC et la CEUDA travailleront ensemble pour déployer des efforts à ce sujet.

La question a produit des réponses dans quatre principaux domaines :

(1) les communications,
(2) les vestes et les ceinturons de service,
(3) les installations/l'équipement,
(4) les systèmes d'information.

**Analyse des données et observations**

**A. Communications**
Les personnes occupées à l'application de la loi doivent pouvoir se parler les unes avec les autres à l'aide de communications fiables, durables et disponibles. Comme les données de l'étude l'indiquent, un nombre inquiétant de personnes interrogées a exprimé des inquiétudes considérables, pratiques et éclairées des utilisateurs au sujet des systèmes de communications qui leur sont fournis. Il est impossible d'exagérer en affirmant qu'un agent sans lien de communication continu et fonctionnel est un agent qui fait face à des risques. Cent onze des 375 agents (29,6 p. 100) ont précisé que les radios étaient inadéquates. Les explications au sujet du caractère inadéquat des radios variaient entre la vie des piles et/ou la qualité des piles ainsi que la qualité de l'antenne. Les agents ont dit que la faiblesse des radios est une préoccupation pour les agents et qu'il faut régler ce problème. Sans aucun doute, la portée de l'étude Northgate n'inclut pas une enquête sur les outils de communications, mais étant donné

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

qu'un nombre si considérable d'agents à travers le pays, a soulevé les radios comme problèmes pour la sécurité, un examen de cette question est nécessaire.

**Recommandation :**

20. Il est nécessaire d'effectuer un examen de la qualité des piles, des radios et des antennes utilisées par les agents des douanes/PDE pour déterminer les facteurs de causalité des mauvaises capacités de communications aux PDE. Une technologie à jour dans le domaine des communications radio aidera les agents à exécuter leurs fonctions et améliorera aussi leur sécurité.

Même si les agents des PDE qui sont petits, moyens ou grands sont préoccupés par les radios inadéquates, les agents des endroits éloignés sont les plus inquiets au sujet de la sécurité des agents en ce qui a trait aux radios inadéquates. Dans plusieurs endroits visités, l'utilisation des radios est inutile. Les agents à différents endroits au Manitoba, en Alberta, au Québec et en Ontario ont dit que les radios ne fonctionnent pas à leur endroit de travail à cause de l'éloignement de leur emplacement. Au cours de l'observation par le groupe Northgate pendant que les agents faisaient leur travail à Gretna, Manitoba, à Sombra, Ontario, à Walpole Island, Ontario et à Wolfe Island, Ontario, les enquêteurs ont noté que les agents n'avaient pas leur radio avec eux. Chaque agent a expliqué qu'il était inutile d'avoir la radio avec lui parce qu'il ne pouvait communiquer avec personne. À la lumière du fait que certains de ces endroits n'ont pas accès aux bases de données sur les criminels, ils téléphonent aux PDE plus grands pour demander la vérification des avis de signalement auprès du CPIC ou dans le SASLIP. Ceci augmente les inquiétudes au sujet de la sécurité des agents en ce sens que les agents à un PDE éloigné ne savent à peu près pas à qui ils ont affaire, mais si une altercation se produisait, ils n'auraient aucun moyen de communication. Comme nous le notons plus loin dans le présent chapitre, le bureau des douanes armés des États-Unis est souvent utilisé pour de telles situations d'urgence à ces endroits éloignés.

Les agents au Québec, en Ontario, en Colombie-Britannique et au Manitoba se sont aussi plaints des procédures normales d'exploitation (PNE) lorsqu'un agent appuie sur le bouton d'urgence du SASP (système d'alarme et de sécurité personnelle). Les agents ont affirmé que les procédures actuelles prévoient que le surintendant appelle à la radio et demande « est-ce que tu es correct? » Une telle procédure est évidemment risquée est suppose implicitement une erreur de communications. Les agents doivent aussi être plus prudents afin de ne pas activer accidentellement le bouton d'urgence du SASP.

Les agents ont aussi rapporté que le SASP ne fournit pas la capacité d'identifier un endroit. Comme l'a expliqué un agent du Québec : *« si la police reconnaît que j'ai appuyé sur mon bouton d'urgence, comment peut-elle savoir exactement où je suis? »*

Encore au Québec, les agents ont identifié un autre défaut du SASP. Les appels automatisés logés par le système comprennent un délai de cinq secondes. Donc, le service de police d'intervention peut raccrocher même avant que le système transmette l'alerte.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Recommandation :**

21. L'ASFC devrait faire une vérification du caractère adéquat du système de bouton d'urgence du SASP.

Trente-deux des 53 ARR et ED (60 p. 100) ont dit que le système actuel de communications au sein de l'ASFC ne permet pas aux ARR et aux ED de communiquer efficacement les uns avec les autres ou avec les autres agences d'application de la loi. Lorsqu'ils travaillent sans les autres agences d'application de la loi, un système adéquat de communications qui est lié aux services locaux et fédéraux de police fournit un accès rapide à un secours immédiat au besoin. Lorsqu'ils travaillent en conjonction avec ces services de police à des OPC et au sein de l'EIPF, le même système de communications continue d'aider ces agents à exécuter leurs fonctions ainsi qu'à améliorer leur sécurité. En outre, à cause de l'incapacité des téléphones cellulaires de fonctionner dans les régions rurales isolées, l'utilisation des téléphones satellites est nécessaire.

Les 32 agents ont aussi dit que l'utilisation actuelle des téléphones cellulaires et des téléphones MIKE n'est simplement pas suffisante, alors qu'il y a des services de police qui utilisent un système de communications par radio qu'ils pourraient utiliser si l'ASFC faisait un investissement dans ces systèmes.

**Recommandation :**

22. Les ARR et les ED devraient disposer de systèmes de communications les plus à jour pour permettre une communication efficace avec les autres agents ainsi qu'avec les services de police fédéraux et locaux. Pour les régions rurales, l'utilisation des téléphones satellites devrait être adoptée si les autres technologies ne sont pas assez fiables dans ces régions isolées.

**Commentaires**

*« Je vérifie une maison mobile seul le soir à l'inspection secondaire lorsque je découvre une arme de poing chargée que le conducteur n'a jamais mentionnée. Je sais qu'il est en arrière quelque part et j'ai besoin d'aide TOUT DE SUITE, je pèse donc sur ma radio qui se met à faire bip pour m'indiquer que les piles sont mortes. Maintenant, qu'est-ce que je suis supposé faire? »*

*« Nos postes exigent que nous travaillions à l'occasion sans la présence d'autres agents ou sans agent en vue. J'accepte cette situation. Ce que je n'accepte pas, c'est que les radios qui nous sont fournies, ne gardent pas leur charge régulièrement ou ne fonctionnent pas parce que le signal n'est pas assez fort. »*

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*« Les radios sont cruciales pour le travail que nous faisons. J'ai appris cela lorsque ma radio est morte pendant que j'étais dans un autobus dans une région éloignée et que j'ai été pris dans une échauffourée avec un gars qui avait un couteau. Dieu merci qu'il était seul parce qu'à cause de ma radio défectueuse, moi aussi j'étais seul. »*

*« Mes fonctions m'envoient dans des endroits pas mal éloignés où les radios ne fonctionnent pas et où par définition, je fais face à des situations et je rencontre des gens dans leur territoire et non le mien. Nous avons besoin des systèmes de communications les pus fiables possibles pour faire notre travail et nous ne les avons pas. »*

**B. Vestes**

C'est un fait bien connu au sein de la collectivité de l'application de la loi que les vestes pare-balles doivent être ajustées au corps de chaque personne. Les mesures doivent être exactes pour assurer la protection du porteur. Pour les 58 agents interrogés, leur veste n'était pas ajustée à leur propre corps. Ils ont reçu une veste selon les catégories suivantes : petit, moyen, grand et très grand. Neuf (9) agents interrogés n'avaient pas reçu de veste du tout.

Les autres 310 agents qui ont répondu à la question 9 ne trouvaient pas leur gilet inadéquat d'une quelconque façon, ils étaient d'avis qu'une veste non ajustée n'était pas une inquiétude pour la sécurité des agents ou ils avaient en fait, reçu une veste ajustée à leur corps.

Même si les agents ont précisé que l'ASFC commence à fournir à tous les agents une veste ajustée, le groupe Northgate a interrogé des agents pour qui les mesures avaient été prises mais qui s'étaient ensuite vu remettre une veste de taille générique. En outre, dans certains endroits, les agents portent des vestes dont la date d'expiration est bien dépassée. Ainsi, à Osoyoos, en Colombie-Britannique, un nombre inconnu d'agents porte des vestes dont la date d'expiration était en 2000. Une agente a précisé que la date d'expiration de son gilet le plus récent était dépassée depuis longtemps, elle l'a donc apporté au champ de tir où elle a réussi à percer le panneau de l'avant avec une ronde de.357 à 7 verges de distance. Pour être efficaces, les vestes doivent non seulement être ajustées, mais elles doivent aussi être remplacées au besoin conformément aux instructions du fabricant (souvent aux 5 ans). Assujetties seulement à des situations exceptionnelles, elles doivent aussi être portées comme partie obligatoire de l'équipement. Les agents ont aussi rapporté que les collègues ASF et certains surintendants ne portaient pas leurs gilets pare-balles.

Enfin, certains des ARR et ED interrogés ne possèdent pas de veste ou ils ont un gilet de pointure générique et/ou une veste dont la date d'expiration est dépassée. Comme nous l'avons décrit plus haut dans le présent rapport, les ARR et les ED doivent être bien équipés étant donné le caractère dangereux de leurs fonctions.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Recommandation :**

23. L'ASFC devrait assurer que tous les agents qui sont impliqués ou qui pourraient être impliqués dans des activités d'interdiction, d'inspection ou d'application de la loi possèdent une veste pare-balles ajustée et dont la date d'expiration proposée par le fabricant n'est pas dépassée.

**Commentaires :**

*« À titre d'ancien policier, je connais l'importance d'une veste bien ajustée, je fais donc ajuster la mienne en payant moi-même pour les ajustements. Quel genre d'agence d'application de la loi traite ses employés comme cela? »*

*« Les panneaux de ma veste sont expirés et j'ai essayé de les faire remplacer. Il a fallu attendre huit mois et j'étais si méfiant que j'ai mis une carte dans la poche de mon ancienne veste lorsque je l'ai retournée. Lorsque ma nouvelle veste est arrivée, elle avait la même carte dans la poche. J'attends toujours. »*

*« Lorsque nous fouillons les navires dans des pièces étroites ou dans les chambres des machines, il nous est impossible de porter nos vestes parce qu'elles sont trop encombrantes et chaudes. Il est nécessaire de tenir compte de ceci lors de l'envoi des agents à bord comme renfort parce que ceci augmente les risques. »*

### 4.2.8 Observations sur la sécurité des installations

Au cours des tournées et inspections du groupe Northgate de 39 PDE à travers le pays, des observations ont été soulevées au sujet de certains problèmes liés aux installations qui peuvent affecter la sécurité des agents. Les notes suivantes sont un résumé de ces inquiétudes :

**Problèmes liés aux inspections primaires et secondaires**

1. Les guérites pour les inspections primaires devraient être construites de façon à accorder une vision non obstruée du véhicule alors qu'il s'approche de la guérite ainsi qu'à l'intérieur du véhicule.

2. Lorsque c'est possible, les guérites devraient avoir des portes qui permettent la sortie de retour dans l'installation contiguë ou qui permettent une sortie sécuritaire et une rentrée sécuritaire.

3. Il doit y avoir une ligne de vision claire ou un système de communication en place pour assurer que les agents qui travaillent à l'inspection primaire peuvent vérifier que les personnes qu'ils ont priées de se rendre à l'inspection secondaire s'y rendent tel qu'on leur a demandé. L'examen sur place de Northgate a distingué de nombreuses installations où ceci n'était pas le cas soit seulement à cause de la distance (Queenstown) ou de la disposition (autoroute Douglas/Pacific, Ft. Erie).

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*« La disposition pour les inspections primaires et secondaires est terrible. Vous ne pouvez pas voir qui se rapporte, les gens doivent traverser des voies de transport pour se rapporter, le feu rouge qui est supposé être activé pour une référence souvent ne peut pas être vu et souvent, les étudiants dans la guérite n'ont pas de radio pour communiquer une présentation à l'inspection secondaire.» (Ft. Erie)*

*« Nous perdons de vue les personnes que nous prions de se rendre à l'inspection secondaire lorsqu'elles atteignent le parc de stationnement et aucun processus officialisé n'est en place pour confirmer que les gens se rendent à l'inspection secondaire comme il est prévu. C'est une grande lacune pour notre sécurité. » (Douglas/Pacific)*

*« Au fond, Windsor Bridge Commercial se fie sur le système d'honneur parce que les camions qui sont référés ne se rendent pas au lieu de l'inspection secondaire qui est adjacent au pont. Pour une raison stupide, ils se rendent jusqu'au chemin Huron Church à trois kilomètres plus loin et ils sont ensuite supposés se présenter volontairement. »*

4. Il est nécessaire d'avoir des installations spécialisées qui permettent une détection et une observation claires et le contrôle des voyageurs pédestres et par autobus jusqu'à ce qu'ils reçoivent une autorisation de la part des agents.

   *« Les passagers des autobus font la queue à l'extérieur de notre roulotte et nous n'avons aucun contrôle sur eux pendant qu'ils attendent de passer. Le moyen de remplacement pour leur donner leur autorisation dans l'autobus nous confine à des conditions exiguës et non sécuritaires qui nuisent aux vérifications adéquates. » (Ft. Erie)*

   *« Les vérifications des autobus sont très peu sécuritaires à cause des espaces exigus et d'une partie de la clientèle à notre point d'entrée. » (Windsor)*

5. Les installations d'inspection secondaire devraient être protégées de la météo défavorable dans la mesure du possible et d'une façon qui correspond aux autres exigences en matière de sécurité.

6. Les salles d'attente pour les voyageurs dont les véhicules sont fouillés devraient enclencher une alarme afin d'assurer que les agents qui effectuent la fouille sont avisés de toute sortie des personnes et de l'arrivée possible à l'inspection secondaire.

   *« Les personnes dont les véhicules sont fouillés peuvent nous regarder d'une salle de surveillance que la gestion ne nous permet pas de verrouiller. Les alarmes qui sont supposées être enclenchées lorsqu'une personne quitte la zone ont été démantelées et dans cet endroit, nous avons présenté une personne contre qui pesait une condamnation pour homicide involontaire qui s'est pointée soudainement sans avertissement derrière moi pendant que j'avais la tête dans le coffre de son auto. Ce genre de situation doit être réglé immédiatement. »*

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

7. Les zones d'inspection secondaire commerciale doivent être munies d'une sécurité adéquate et de mesures de contrôle de l'accès pour empêcher les conducteurs d'arriver à la scène de l'inspection sans avertissement pour les agents.

8. Les installations des douanes doivent être configurées de façon à éviter la congestion du trafic, y compris lorsque des présentations à l'inspection secondaire sont effectuées.

   *« Les camionneurs nous disent que St. Stephen est le pire endroit d'inspection commerciale en Amérique du Nord en terme de manoeuvres pour faire entrer un camion pour une inspection. Cet endroit cause aussi des embouteillages au centre-ville même lorsque le volume de circulation est léger. »*

9. À l'occasion, les endroits éloignés sont munis de doubles voies de sortie et d'entrée qui permettent aux conducteurs qui entrent au Canada de façon illégale à traverser dans les voies en direction sud et d'accélérer à travers la frontière sans arrêter.

10. On ne fournit pas aux agents des véhicules de poursuite, les agents n'ont pas non plus le droit de poursuivre un véhicule, et les références aux services policiers sont gênées par un système de lecture de plaques d'immatriculation qui fournit une exactitude et une capacité médiocres.

11. Dans toutes les régions du pays, les agents recommandent que les points d'entrée soient équipés d'un genre quelconque de barrière électronique et de système de genre ceinture de vitesse déployé automatiquement pour empêcher les situations délibérées de défaut d'arrêt à la douane.

    *« Certains conducteurs qui ne s'arrêtent pas au poste frontalier changent tout simplement de voie et accélèrent pour traverser la frontière. Le SASLIP ne les repère pas et nous n'avons pas de barrières ni de ceintures donc, en résumé, nous les laissons tout simplement filer. Nous savons qu'il existe de grandes régions de crystal meth juste de l'autre côté de la frontière, donc, si les autorités sont réellement intéressées à freiner la propagation de la drogue, elles doivent nous fournir des barrières et des ceintures pour freiner le libre passage au Canada. » (Nord de l'Ontario)*

    *« Nos statistiques illustrent clairement que le SASLIP est exact seulement approximativement à 50 p. 100 pour enregistrer les plaques d'immatriculation. Le système n'est pas assez bon surtout pour les situations de traverses illégales de la frontière. » (Alberta)*

**Problèmes de sécurité des sites**

Dans différentes parties du pays, plusieurs agents ont identifié la nécessité d'obtenir une meilleure sécurité pour les emplacements de l'ASFC, notamment un accès restreint au grand public et au personnel d'opération des ponts.

Le problème de sécurité le plus flagrant observé était l'absence de sécurité du périmètre et de l'emplacement à tous les postes frontaliers terrestres. À plusieurs

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

endroits (autoroute Douglas/Pacific, Sarnia, pont et tunnel de Windsor, Lacolle, Québec; Emerson, Manitoba; Niagara Falls, Ontario; St. Stephen Nouveau-Brunswick; Milltown, Nouveau-Brunswick; Lyleton, Manitoba et Coutts, Alberta), les agents s'entendaient pour dire que la sécurité de l'endroit était médiocre : nombre insuffisant de caméras, aucune personne dans une salle de contrôle central affectée à la surveillance des caméras, camionneurs marchant dans la propriété et à l'extérieur de la propriété à leur gré, et le groupe Northgate marchant autour de la propriété sans que personne ne questionne notre présence.

À l'autoroute Douglas, le groupe Northgate a observé des camionneurs qui entraient et sortaient de l'enceinte commerciale sans que les sacs à dos ou sacs à fourbis qu'ils transportaient avec eux soient vérifiés.

Les trafiquants de drogues utilisent des passeurs de drogues pour transporter leurs expéditions à travers la frontière. Pour les envois plus importants, il n'est pas rare de voir un membre haut placé dans un réseau de trafic de drogues accompagner les drogues/l'argent jusqu'au PDE, endroit où un autre véhicule est prêt à lui faire traverser le PDE. Les agents interrogés ont précisé que c'est la sécurité médiocre de l'endroit et le commerce impitoyable et violent des drogues qui leur font le plus peur lorsqu'une saisie importante a lieu. L'habileté de ces criminels de surveiller l'autorisation accordée à un véhicule de traverser la frontière est chose facile à faire à partir des endroits publics. À Sarnia, les agents ont rapporté des saisies de l'ordre de 115 millions $ de cocaïne, 625 000 $ USD, et d'autres confiscations d'importance semblable. Dans une des saisies, le sujet mis en état d'arrestation a expliqué qu'une deuxième personne était en possession des drogues jusqu'à ce qu'il arrive au PDE. Lorsque le PDE est arrivé en vue, la deuxième personne est sortie du camion et a traversé la frontière dans un autre véhicule. Généralement, il est possible de voir une voie commerciale d'un endroit public. Par exemple, au pont Bluewater, un trafiquant de drogues pouvait observer un camion traverser la frontière en regardant du Holiday Inn ou en regardant du boulevard Venetian.

Bien que rien ne puisse changer l'emplacement des rues dans la ville et leur proximité du PDE, la sécurité du périmètre et les caméras pourraient être améliorées. De plus, les saisies aussi importantes d'argent et de drogues constituent un facteur continuel servant à soutenir notre recommandation d'armer les agents des services frontaliers. À Sarnia, les agents ont rapporté avoir communiqué avec l'OPP lorsqu'ils ont saisi de la cocaïne d'une valeur de 115 millions $ mentionnée plus haut. L'OPP a refusé d'envoyer un agent seul, mais plutôt, le corps policier a envoyé le groupe tactique d'intervention, qui est arrivé avec des armes semi-automatiques et automatiques. Il est clair que l'OPP comprend que les trafiquants de drogues pourraient tenter de reprendre la garde de leur marchandise de contrebande.

À Lacolle, Québec, on a fait appel au SWAT au cours de saisies si importantes. Et à la frontière de Douglas, Colombie-Britannique, après la confiscation de 700 000 $ USD, on a fait appel à l'entreprise de voiture blindée utilisée par l'ASFC pour transporter les saisies collectées afin de fournir une présence armée pendant que les agents comptaient l'argent. Les agents participent à des saisies importantes d'armes à feu, de drogues, d'argent et d'autre matériel. Les rapports des services de renseignements suggèrent que ces articles sont souvent liés aux groupes de crime organisé. Ces rapports suggèrent aussi un recours accru à la violence parmi ces groupes. Le fait que la contre-surveillance est effectuée augmente le spectre de criminels qui sont

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

littéralement au courant que leurs biens illicites ont été saisis et qu'ils sont gardés temporairement à un poste frontalier qui n'est pas armé.

> *« Nous avons saisi 100 000 $ de cocaïne un après-midi et nous essayons de transporter cette saisie dans un chariot d'achat. Tout ce à quoi je pouvais penser était de me demander qui surveillait cette activité et à quel moment ces personnes se manifesteraient avec leurs fusils pointés vers nous pour collecter cette marchandise avant que les policiers réussissent à arriver. »*

> *« Si des personnes sont au courant que nous ne portons pas d'armes, ce sont bien les criminels. Un bon jour, une de ces personnes va s'approcher et vouloir récupérer son argent ou ses drogues. Et je suis certain que cette personne n'utilisera pas le poivre de cayenne. »*

> *« Les caméras que nous avons font l'envie d'autres endroits mais personne ne surveille les images et nous devons être capables d'enregistrer les incidents afin de les utiliser à l'avenir. »*

Comme nous l'avons noté plus haut dans le présent chapitre, d'importantes saisies de produits de contrebande sont enregistrées par l'ASFC. Depuis 2000, il y a eu 1 413 saisies de produits de contrebande de plus de100 000 $; 324 de ces saisies étaient d'une valeur de plus de 1 000 000 $.  Le risque pour la sécurité des agents est présenté dans les observations du rapport de Northgate touchant la mauvaise sécurité des emplacements et les commentaires des agents.

Certaines autres inquiétudes ont été rapportées comme ci-après :

1. Les endroits d'inspection commerciale peuvent contenir des camions qui restent sur place après la fermeture du bureau. Une meilleure sécurité, y compris des caméras de surveillance, est recommandée.

2. Dans plusieurs parties du pays, les agents ont suggéré de limiter l'accès du public aux salles de toilette pour empêcher les « dépôts »; ce problème a été noté précisément pour l'aéroport d'Edmonton et au PDE de Niagara Falls, Ontario.

3. Améliorer la sécurité de l'endroit pour empêcher les personnes priées de se présenter à l'inspection secondaire de « se mêler aux autres » et d'éviter de se rapporter conformément aux directions de l'agent.

4. Dans toutes les régions du pays, les agents ont recommandé une plus grande utilisation des télévisions en circuit fermé dans les installations (à l'extérieur et à l'intérieur) accompagnées d'une surveillance continuelle et d'un lien à la base de données élargie des avis de signalement à la disposition des agents affectés à l'inspection primaire et secondaire.

> *« Les caméras que nous avons font l'envie d'autres endroits mais personne ne surveille les images et nous devons être capables d'enregistrer les incidents afin de les utiliser à l'avenir. »*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*« Dans le monde d'aujourd'hui, nous avons des photos de presque tous les mauvais sujets en liberté ou qui sont déportés. Pourquoi est-ce que nous n'utilisons pas ces données plutôt que d'utiliser des données désuètes du système d'avis de signalement dysfonctionnel que le la gestion tente de minimiser quand même. »*

5. Un petit pourcentage d'agents a rapporté le besoin d'avoir un « fourgon cellulaire » pour permettre le transport d'une personne en détention préventive à la zone des cellules au besoin et pour transporter les personnes en détention préventive pour lesquelles il existe un mandat d'arrestation ou pour parer à d'autres situations d'application de la loi plutôt que d'avoir à attendre l'intervention de la police qui, à l'occasion, n'est pas disponible.

**Recommandation :**

24. L'ASFC devrait faire une enquête sur la sécurité de l'endroit aux PDE pour assurer la sécurité du public et des agents.

**Recommandation :**

25. L'ASFC doit établir des procédures normales d'exploitation pour aborder adéquatement les inquiétudes qui existent au sujet de la sécurité du public et des agents au cours des importantes saisies de marchandises de contrebande et après, surtout les fusils, les drogues et l'argent.

**Interférence de l'opérateur de pont**

Malgré l'article 153.1 de la *Loi sur les douanes* qui interdit l'interférence ou l'entrave du travail des agents qui effectuent leurs fonctions en vertu de la Loi, plusieurs agents dans la région du Sud-Ouest de l'Ontario ont rapporté des incidents détaillés d'employés de l'opérateur de pont qui interfèrent avec leurs tâches. Ces derniers se plaignent et insistent pour que les agents exécutent plus rapidement ou arrêtent d'effectuer les activités d'application de la loi sous prétexte que ces activités retardent la circulation et réduisent les revenus pour l'opérateur. Dans une situation, l'opérateur de pont a réussi à écourter les inspections secondaires réalisées par les agents. Les agents étaient fermes à affirmer que selon eux, la gestion de l'ASFC ne devrait pas tolérer de telles actions. [Note : Cette question fait l'objet d'une étude plus poussée au chapitre 6.]

*« Les opérateurs des droits de péage pensent qu'ils dirigent l'endroit. Il n'est pas rare lors d'une soirée occupée, de les voir téléphoner et de se plaindre au sujet de la circulation refoulée et qu'en fin de compte, les gens sont retirés de l'inspection secondaire pour ouvrir des voies supplémentaires. Je les ai même vu descendre et venir se plaindre au superviseur en personne. Certains superviseurs leur tiennent tête mais nous devons rappeler à ces gars que nous ne travaillons pas pour eux. » (Ft. Erie)*

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*« Ici, l'opérateur de pont appelle continuellement pour demander l'ouverture d'un plus grand nombre de voies. Certains superviseurs ont essayé de leur dire d'aller se faire foutre mais ils montent toujours plus haut dans la hiérarchie et nous recevons toujours l'ordre d'ouvrir plus de voies et d'arrêter l'application de la loi. En juillet 2004, il y a eu une grosse opération policière conjointe avec Transports, l'OPP, la GRC, le WPD et nous et l'opérateur de pont les a littéralement fait sortir de la propriété lorsque la gestion a cédé. Cette situation a causé un gros esclandre, mais aucun suivi n'a été fait. Nous devrions identifier qui dirige l'interférence et déposer une plainte contre cette personne si la gestion a peur de poser ce geste. »*

*« C'est tout simplement erroné de laisser une compagnie privée dicter comment le travail doit être effectué à la frontière. Les représentants de la compagnie pensent qu'ils mènent l'opération. »"*

**Autres problèmes d'application de la loi liés aux installations**

**A. Cellules**

Les agents dans les plus petits endroits rapportent l'absence de cellule ou même d'une pièce verrouillée pour garder les sujets en état d'arrestation jusqu'à l'arrivée de la police, ce qui entraîne des risques accrus pour la sécurité des agents et du public.

À Sombra, Ontario, nous avons observé une cellule qui avait des ampoules fluorescentes de 3' couvertes de plastique qui était facile à enlever et les ampoules auraient pu être utilisées comme arme.

À des PDE importants, le groupe Northgate a été surpris de découvrir d'excellents exemples de cellules. Toutefois, plusieurs petits PDE contenaient des cellules inadéquates ou aucune cellule du tout. Par exemple, à Walpole Island, un PDE dont nous avons parlé plus haut dans le présent rapport comme endroit qui a eu droit à des agressions des agents, des alertes à la bombe et des fusillades, ne dispose pas de cellule.

Dans plusieurs compétences, les agents ont aussi parlé de la nécessité d'avoir des cellules mouillées (cellules contenant des toilettes) et des cellules situées loin de l'aire de traitement du grand public possédant un corridor sécuritaire pour transporter les prisonniers à l'aire des cellules.

**B. Ivressomètres**

Dans un certain nombre de régions, les agents rapportent l'installation d'un ivressomètre sur place pour faciliter l'analyse de l'haleine des personnes détenues à cette fin. Au moins dans certaines régions, l'ASFC a aussi fait des arrangements pour la certification de techniciens en analyse d'haleine pour les agents de l'ASFC (capables de faire fonctionner l'appareil et d'effectuer les tests), mais pour des raisons inconnues, les agents n'ont pas le droit d'exercer ce pouvoir. Plutôt, les techniciens en analyse d'haleine du service de police responsable d'intervenir au PDE doivent être présents pour effectuer les tests. Cette politique a produit au moins un jugement déterminant que les résultats des tests étaient inadmissibles étant donné que les échantillons n'avaient pas été prélevés aussi tôt qu'il était possible. Les arguments de la défense précisent qu'un technicien certifié en analyse d'haleine/ASF était en devoir et aurait pu prélever l'échantillon, mais qu'au lieu, la police locale qui est arrivée plus

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

tard, a effectué le test. Le temps qu'il a fallu pour que l'agent de police arrive au PDE crée la défense possible grâce à l'argument « aussitôt qu'il était possible. »

> *« Les avocats de la défense obtiennent déjà l'assignation de nos horaires de quart de travail et si un technicien qualifié en analyse d'haleine est en devoir mais que l'ASFC ne lui a pas permis de faire ce que la loi lui permet de faire, c'est la fin du chef d'accusation. Nous avons l'air stupide et des conducteurs en état d'ébriété sont remis en liberté sans bonne raison. » "*

**C. Matériel d'inspection**

Des agents à des emplacements partout au pays ont fait des commentaires sur la sous-utilisation de divers équipements d'inspection ou de balayage.

Des agents interrogés au Centre postal de Toronto ont expliqué des situations d'évaluations fréquentes à cause de l'absence de l'inspection adéquate du courrier engendrant la découverte de munitions et de matériel potentiellement explosif. En fin de compte, ces situations ont provoqué un refus de travail en novembre 2005 et un ordre de la part de l'agent de la santé et de la sécurité d'effectuer une analyse des risques professionnels.

**D. Bateaux pour les unités marines d'application de la loi**

La flotte complète des vaisseaux de l'ASFC comprend trois bateaux. Dans la mesure où les unités marines peuvent effectuer leurs tâches, les agents affectés à plusieurs unités marines sont littéralement forcés à se rendre à un endroit en véhicule automobile. On fait aussi appel aux agents que travaillent aux PDE terrestres, à des fréquences variées, pour donner suite aux appels marins aux marinas/centres de rapports locaux. Les bateaux peuvent souvent être ancrés au large et les agents sont forcés de demander l'aide du bateau faisant l'objet d'une fouille de les transporter au bateau fouillé et de les retourner sur le rivage. Les agents impliqués dans de telles unités reconnaissent que leurs efforts sont presque futiles étant donné qu'ils ne disposent pas d'un bateau.

L'absence de bateau pour les unités marines est une inquiétude évidente pour la sécurité du public. Les unités marines de la Nouvelle-Écosse, qui travaillent dans le pus grand port de mer de l'Est au Canada sont les meilleurs exemples. Pas un seul bateau n'est utilisé pour la province entière.

> *« C'est extrêmement dangereux pour moi de demander au criminel de bien vouloir me transporter à son bateau par lequel il passe de la drogue en contrebande et que lorsque je trouve cette drogue, de bien vouloir me ramener sur la rive afin que je puisse essayer de le faire emprisonner. »*

> *« Nous poursuivons des bateaux avec des autos. »*

**E. Systèmes d'information**

C'est maintenant un fait universellement reconnu que l'application efficace de la loi est celle dictée par le renseignement plutôt que celle qui est purement réactive. Toutefois, la réalité de l'exécution de la loi veut que les deux scénarios se produisent encore et que les personnes responsables de l'application de la loi doivent planifier et se déployer en conséquence.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Les responsabilités et les possibilités d'application de la loi aux points d'entrée au Canada sont uniques dans le domaine de l'application de la loi. Contrairement aux agents de police, les agents de l'ASFC n'engagent pas leur interaction d'application de la loi avec le public avant de penser qu'un délit a été commis. Parce que les voyageurs doivent se présenter personnellement aux fins « d'inspection » lorsqu'ils veulent entrer au Canada, il existe une possibilité unique et incroyablement valable en matière de sûreté et de sécurité publiques. Au cours de chaque jour, de chaque quart de travail, lors de chaque interaction individuelle, les agents de l'ASFC ont la possibilité et l'obligation de protéger le public en effectuant leurs différentes tâches. Le plus d'information ils ont avant de faire affaire avec une personne précise, le mieux protégé ils sont et le mieux protégé est le public au Canada.

Comme tout endroit spécialisé, aux points d'entrée, ceci correspond à assurer que les agents qui ont besoin de renseignements pertinents les reçoivent de la façon la plus ponctuelle, complète et utilisable possible. À cet égard, les personnes interrogées au cours de l'étude de Northgate ont révélé des défauts flagrants et non nécessaires qui mettent sévèrement en danger la sécurité des agents et qui place sans raison la sécurité du public en danger.

Heureusement, dans le cas de plusieurs de ces défauts, ces mêmes agents de première ligne ont proposé des solutions possibles qui sont mentionnées brièvement plus loin (et au chapitre 6) mais qui doivent clairement faire l'objet d'un examen plus approfondi et d'un suivi urgent.

Pour plusieurs agents, 124 sur 383 (32 p. 100), il était clair que les systèmes informatiques au sein de l'ASFC sont inadéquats et constituent souvent un problème pour la sécurité des agents. Pour mieux comprendre leurs plaintes, nous avons posé plusieurs questions de suivi concernant des plaintes sur les différentes bases de données informatisées à leur disposition. La plupart des agents des services frontaliers utilisent cinq bases de données sur les sujets criminels :

1. **CIPC (Centre d'information de la police canadienne)** – la base de données nationale utilisée par les agences d'application de la loi à travers le pays. Non disponible à tous les PDE.

2. **SIED (Système intégré d'exécution des douanes)** – Les agents régionaux du renseignement consignent des renseignements dans cette base de données. Ils accèdent à d'autres bases de données et consignent des données pertinentes pour les douanes dans ce système. Non disponible à tous les PDE.

3. **SSOBL (Système de soutien des opérations des bureaux locaux)** – la base de données de l'immigration. Non disponible à tous les PDE.

4. **SASLIP (Système automatisé de surveillance à la ligne d'inspection primaire)** – utilisé par les agents à la LIP. Les agents accèdent au SSOBL et au SIED par le biais du SASLIP. Non disponible à tous les PDE.

5. **SIGLIP (Système intégré de gestion de la ligne d'inspection primaire)** – utilisé par les agents des services frontaliers à certains emplacements

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

comme outil pour accéder à distance au SSOBL et au SIED. Non disponible à tous les PDE.

Les plaintes au sujet des systèmes informatiques ont varié de l'absence d'accès au CIPC à la LIP à un système informatique ayant la capacité de surclasser un autre système. Au cours de l'étude, le groupe Northgate a été informé par des agents à Vancouver que 16 des 17 personnes recherchées par le Bureau des avis de recherche du U.S. Marshal's Service à Seattle ne figuraient pas dans le SASLIP ni dans le SIED.

Cent vingt-quatre agents ont expliqué que les systèmes informatiques étaient désuets et qu'ils devaient être remplacés. Vingt-deux de ces agents ont précisé qu'une base de données de photos/système de reconnaissance des visages doit être mise en œuvre. Le groupe a aussi découvert que les douanes des É.-U. ont un niveau d'accès plus élevé au CIPC que l'ASFC. Les douanes des É.-U. ont un accès de niveau 1, le niveau le plus élevé, tandis que l'ASFC a un accès de niveau 2. Même aux installations partagées, l'ASFC a un niveau d'accès moins élevé que ses collègues des É.-U. Le groupe a compris que les autorisations des niveaux de sécurité pourraient être responsables du niveau d'accès moins élevé. Il s'agit toutefois d'un problème qui doit être corrigé.

Dans chaque région du pays, les agents se sont dits insatisfaits des nombreux systèmes d'information, surtout le SASLIP, le SSOBL et le CIPC et ne considéraient pas non plus le SIED comme système même près d'être satisfaisant comme outil d'intégration. Les préoccupations plus précisément notées ont été les suivantes :

1. Information totalement inadéquate à l'inspection primaire en ce qui a trait à la nature de « l'occurrence » du SSOBL
2. Capacité d'entrée non pertinente dans le SSOBL d'annuler l'information pertinente sur les avis de signalement de sécurité
3. Restrictions sur l'accès de sécurité du CIPC pour les agents
4. Nombre inadéquat de terminaux pour le CIPC
5. Accès inadéquat à l'information du SSOBL sur une base 24/7
6. Besoin d'accès Internet étendu à l'inspection secondaire, surtout en ce qui a trait à l'évaluation des biens achetés en ligne
7. Existence d'un système excessivement inadéquat et dangereux pour les avis de signalement à l'ASFC
8. Nécessité de réviser le système d'avis de signalement de l'ASFC pour maximiser la sécurité des agents et du public
9. Nécessité de créer un système exhaustif basé sur les photographies, appuyé par la technologie biométrique de reconnaissance des visages aux inspections primaires et secondaires pour réduire les risques pour les agents et afin d'améliorer l'interdiction et l'arrestation des fugitifs
10. Nécessité de moderniser les systèmes de matériel informatique
11. Nécessité d'intégrer l'information des É.-U. et internationale (une grande partie de cette information est à la disposition du public sur l'Internet) dans le système d'avis de signalement
12. Nécessité d'avoir un accès direct au Bureau d'enregistrement des enfants disparus

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

À Lacolle, Québec, le plus grand PDE de toute la province, les agents ont rappelé de nombreux incidents au cours desquels un citoyen des É.-U. ne figure pas dans le SASLIP comme ayant une « occurrence », mais les agents ont découvert plus tard d'autres sources, le plus souvent par le biais du Bureau des douanes des É.-U. que la personne avait en fait, un passé d'arrestations et de condamnations violentes. Comme exemple vérifié, le groupe Northgate a interrogé un agent d'une petite PDE éloignée où les agents travaillent seuls au Manitoba. Le 13 septembre 2005, l'agent a reçu un appel téléphonique et une télécopie des douanes des É.-U. au sujet de deux personnes recherchées. La télécopie était un imprimé du NCIC (National Crime Information Center) de la même journée fournissant les détails sur deux personnes recherchées, Travis et Delray Novak, qui étaient armés et qui étaient entrés par effraction dans une maison et avaient menacé les occupants à la pointe d'un fusil. La dernière fois qu'ils avaient été vus, ils se dirigeaient en direction Est de Drayton, Dakota du Nord vers Roseau, Dakota du Nord; Drayton est situé à environ 30 milles du PDE d'Emerson, Manitoba. L'agent qui a fourni cet imprimé a précisé qu'il n'avait jamais été informé de ces deux personnes par les canaux appropriés au sein de l'ASFC. Le nom sur la télécopie reflète qu'elle provenait des douanes des É.-U.

**Recommandation :**

26. En conjonction avec la CEUDA, l'ASFC devrait effectuer un examen national des problèmes des installations et du matériel qui sont notés plus haut et développer des normes obligatoires applicables à l'échelle nationale pour tous les points d'entrée ou catégories de points d'entrée.

**Recommandation :**

27. En dépit de la recommandation plus haut, en conjonction avec la CEUDA, l'ASFC devrait immédiatement améliorer la politique sur les avis de signalement afin de maximiser l'information à la disposition des agents tant à l'inspection primaire qu'à l'inspection secondaire à l'aide d'un nouveau système d'avis de signalement qui devrait comprendre à tout le moins :

    1. toutes les personnes pour lesquelles un mandat d'arrestation existe (Canada/É.-U./Interpol) qui sont jugées armées et dangereuses

    2. toutes les personnes qui ont été déportées ou pour lesquelles il y a eu un ordre de déportation du Canada pour des raisons de sécurité ou de criminalité

    3. tous les renseignements liés aux criminels inadmissibles de l'Interpol

    4. tous les renseignements du Canada, des É.-U. ou de l'Interpol au sujet des terroristes recherchés ou soupçonnés

    5. tous les renseignements sur les enfants disparus (Canada/É.-U../Interpol)

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Recommandation :**

28. Les bases de données informatisées au sein de l'ASFC devraient être consolidées pour fournir aux agents une seule base de données qui est complète et à la fine pointe de la technologie.

**Recommandation :**

29. L'accès au CIPC devrait être élevé au niveau 1.

**Les ARR et les ED**

En plus de leur demande en vue d'obtenir un système de communications améliorées, les AFF et les ED ont exprimé la nécessité d'améliorer leurs véhicules. Plus précisément, ils ont demandé des vitres teintées, l'utilisation de plaques d'immatriculation secrètes et une variété de marques et de modèles qui peuvent être échangés avec la flotte de véhicules ou avec un autre PDE pour les aider à ne pas être identifiés.

Le bon sens dicte que ce genre de véhicules doit être équipé avec des fenêtres teintées et des plaques d'immatriculation secrètes; donc; ces précautions de sécurité devraient être adoptées immédiatement. Nous recommandons aussi, lors d'une évaluation du caractère adéquat de ces véhicules, la possibilité d'un programme d'échange et une politique précise au sujet de la sécurité des ARR et des ED en ce qu'elle a trait à leurs véhicules. À la lumière des attentats récents à la vie d'ARR à Windsor, de telles précautions en matière de sécurité ne peuvent pas attendre.

**Recommandation :**

30. Les véhicules des ARR et des ED doivent être équipés avec le matériel de sécurité et d'urgence adéquat.

### 4.2.9 Sécurité des agents

À l'aide de la question 10 (question 9 dans le questionnaire des ARR/ED), le questionnaire a tenté d'évaluer la fréquence des altercations injurieuses des agents ou le risque possible de blessure. En utilisant l'expression « risque possible d'une situation de blessure », le questionnaire a tenté d'inclure des incidents qui ne pouvaient pas faire partie de la catégorie d'une situation préjudiciable réelle, mais d'une situation aggravée à un point tel qu'une telle altercation était grandement probable. Les questions ont présenté des problèmes pour l'enquête en ce sens que les réponses consignaient les données « continuellement », « fréquemment », « trop nombreuses pour compter » et « occasionnellement ». Si le groupe Northgate tentait de convaincre les agents à énumérer leurs réponses, ces derniers avaient une grande difficulté à le faire. Si le groupe Northgate avait insisté pour que les agents énumèrent leurs réponses, les données auraient pu s'avérer non fiables.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

En plus d'une grande variété de réponses, certains agents ont refusé de répondre à la question, ou ne voulaient pas répondre. Lors de la compilation des données pour cette question, la seule donnée fiable est de rapporter le nombre d'agents qui a répondu qu'ils avaient vécu une situation où ils s'étaient sentis à risque et de comparer ceci avec le nombre d'agents qui a répondu « jamais » ou zéro.

Les figures 18 et 19 reflètent que 82 p. 100 des personnes interrogées ont vécu une situation comprenant un risque réel ou possible de blessure. La figure 20 reflète un pourcentage encore plus élevé pour les personnes travaillant dans un poste doté par une seule personne (94 p. 100).

**Figure 18: Agents qui ont vécu une situation réelle ou possible de risque de blessure**

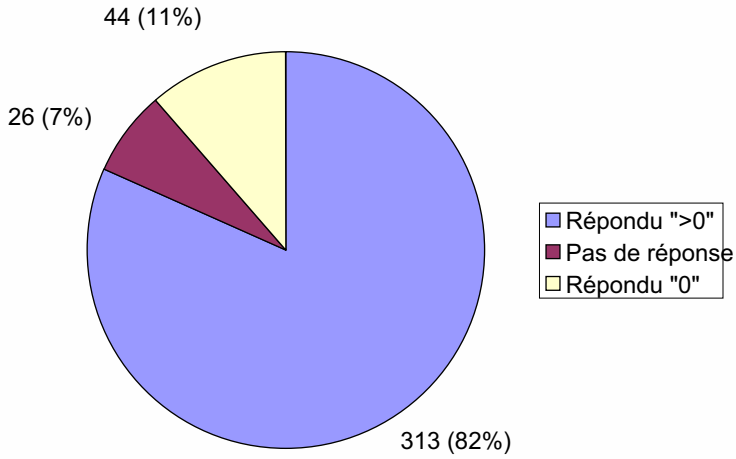
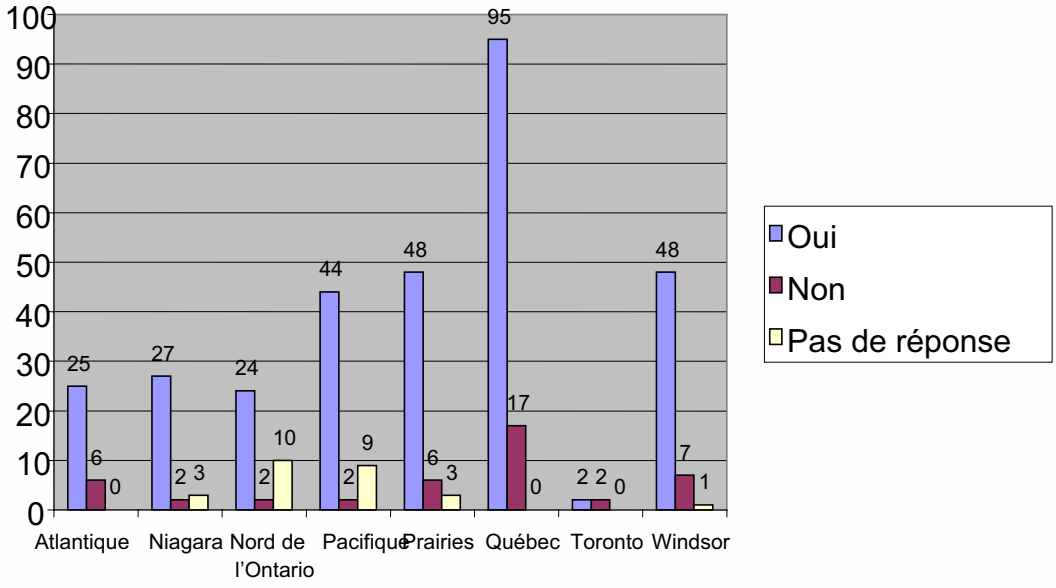
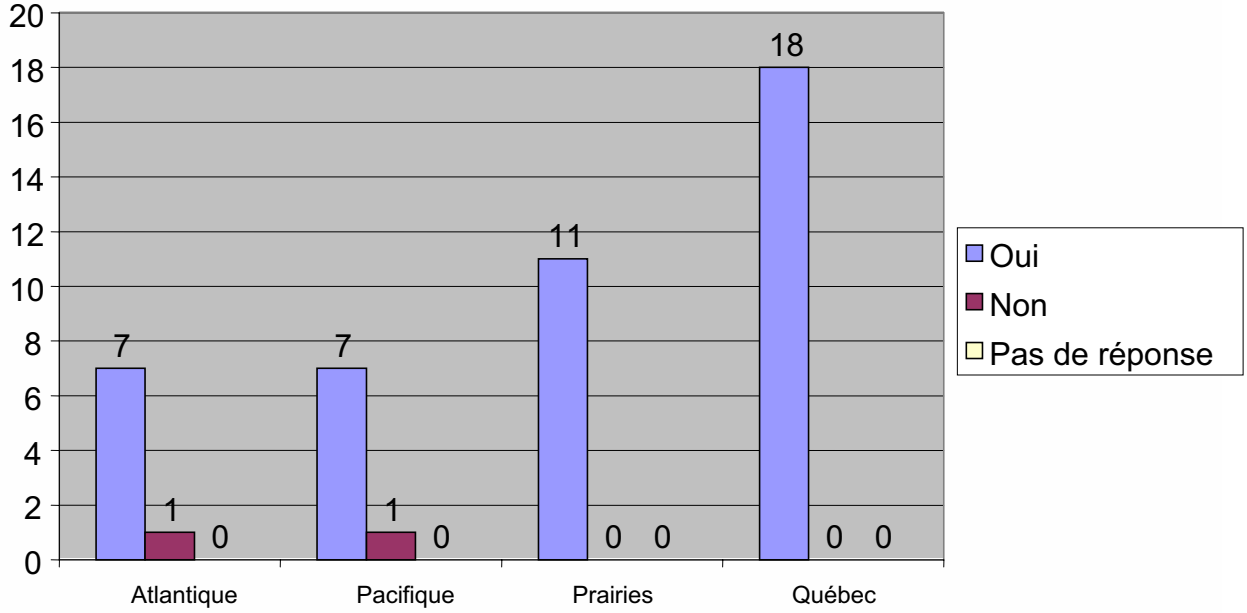



**Figure 19 : J'ai vécu un risque réel ou possible de blessure – par région**



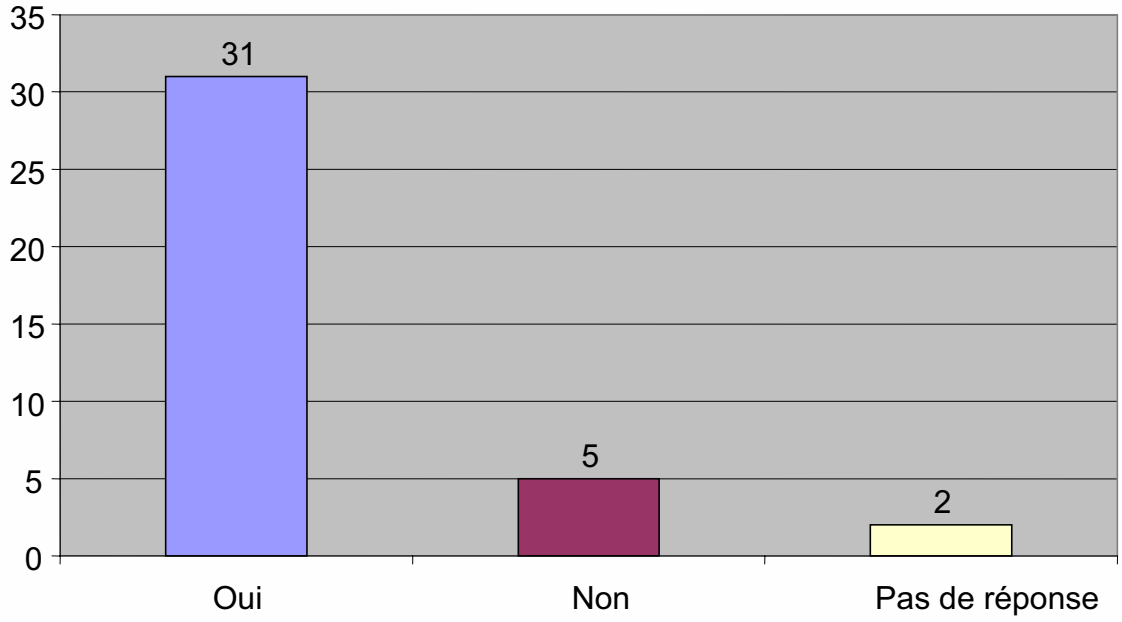

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 20 : Endroits de travail dotés par une seule personne - Expérience de situation réelle ou possible de risque de blessure par région**



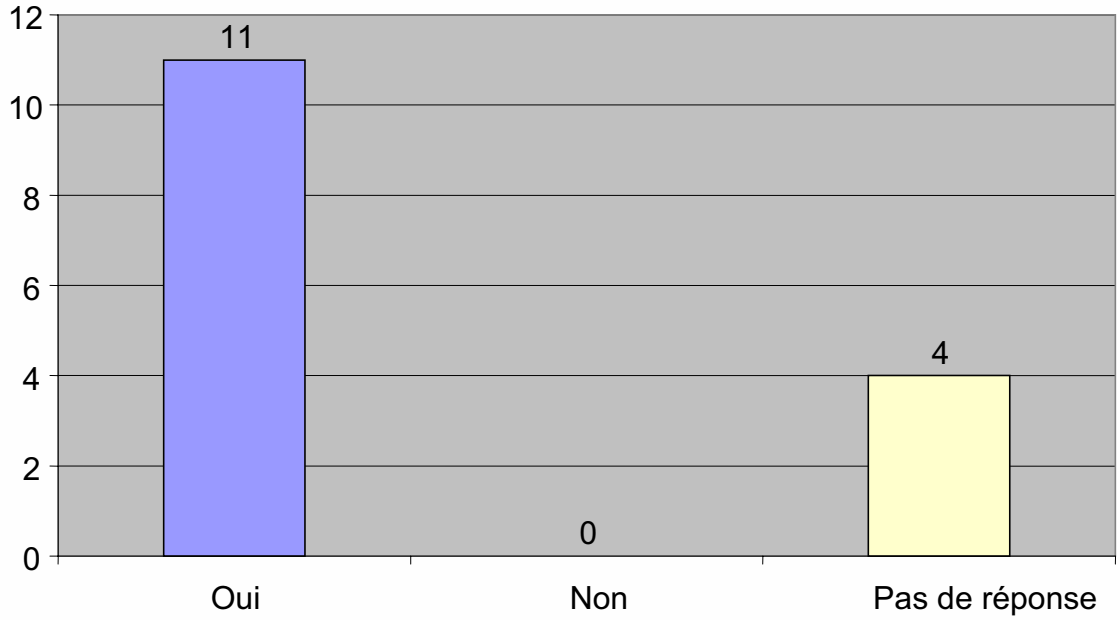

Les figures 21 et 22 représentent pour les ARR et les ED, une vérification similaire afin de déterminer si les agents font l'expérience d'une situation réelle ou possible de risque de blessure au cours des interactions avec les voyageurs.

**Figure 21 : Expérience de situation réelle ou possible de risque de blessure – Agents régionaux du renseignement**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 22 : Expérience de situation réelle ou possible de risque de blessure - Enquêteurs des douanes**




La question 11 (question 10 dans le questionnaire des ARR/ED) cherche à déterminer si la fréquence des situations réelles ou possibles de menace ou de risque de blessure a changé au cours des derniers 12 mois.

Les données pour la question 11, nécessitent une certaine explication (voir la figure 23). Des 186 agents qui ont répondu « non », plus de 80 p. 100 des personnes interrogées (151) ont expliqué que le risque de blessure est demeuré stable au cours des cinq dernières années. Des 179 agents qui ont répondu « oui » à cette question, 155 ont décrit le changement comme étant une augmentation du public agressif, une augmentation de la violence ou une augmentation du nombre d'arrestations, de mandats ou d'armes à feu confisquées. Onze agents étaient d'avis que ce changement découlait de leur récente désignation en vertu des « pouvoirs des agents » et qu'ils voient maintenant à l'application du Code criminel.

Cette donnée reflète les préoccupations croissantes au sujet de la sécurité des agents et appuie davantage notre recommandation expliquant que les risques inhérents aux tâches réalisées par les agents des services frontaliers justifient le port d'armes à feu.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 23: Avez-vous fait l'expérience d'un changement de la fréquence des interactions réelles ou possibles de menaces ou de risques de blessures au cours des 12 derniers mois?**

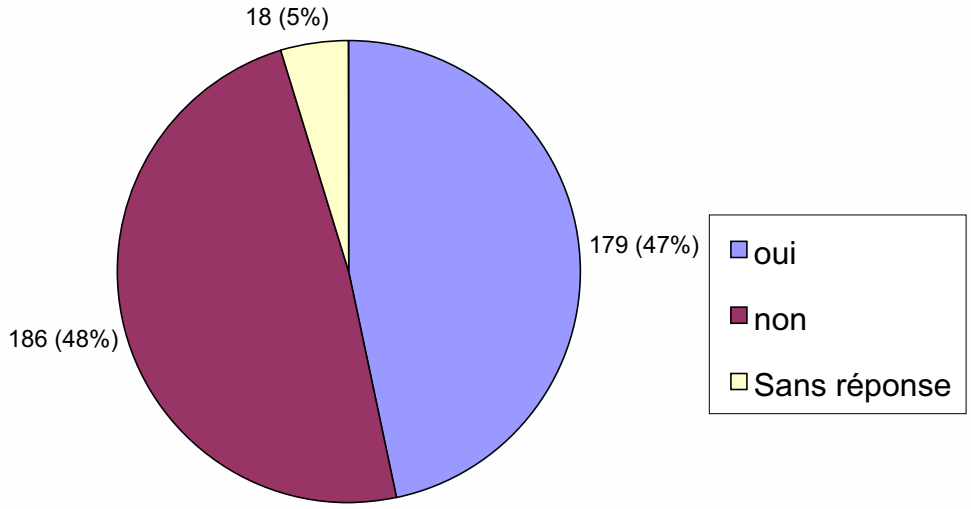
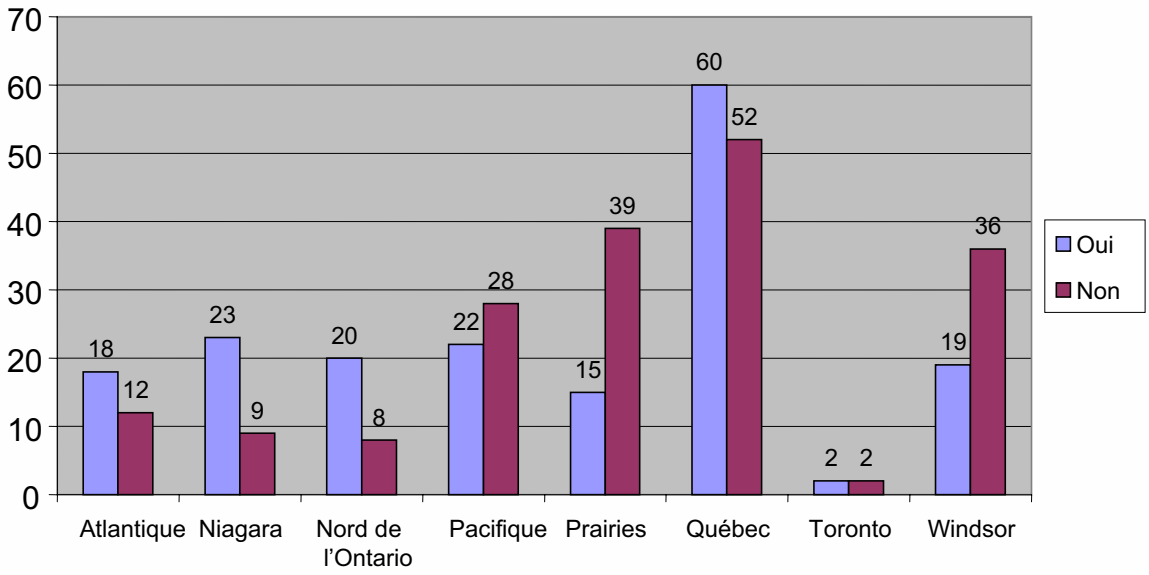



**Figure 24 : Expérience d'un changement de la fréquence des interactions réelles ou possibles de menaces ou de risques de blessures au cours des 12 derniers mois par région (Population = 365)**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Pour les ARR et les ED, les données révèlent une fréquence encore plus grande des situations, comme les figures 25 et 26 le démontrent.

**Figure 25 : Expérience d'un changement de la fréquence des interactions réelles ou possibles de menaces ou de risques de blessures au cours des 12 derniers mois – Agents régionaux du renseignement**

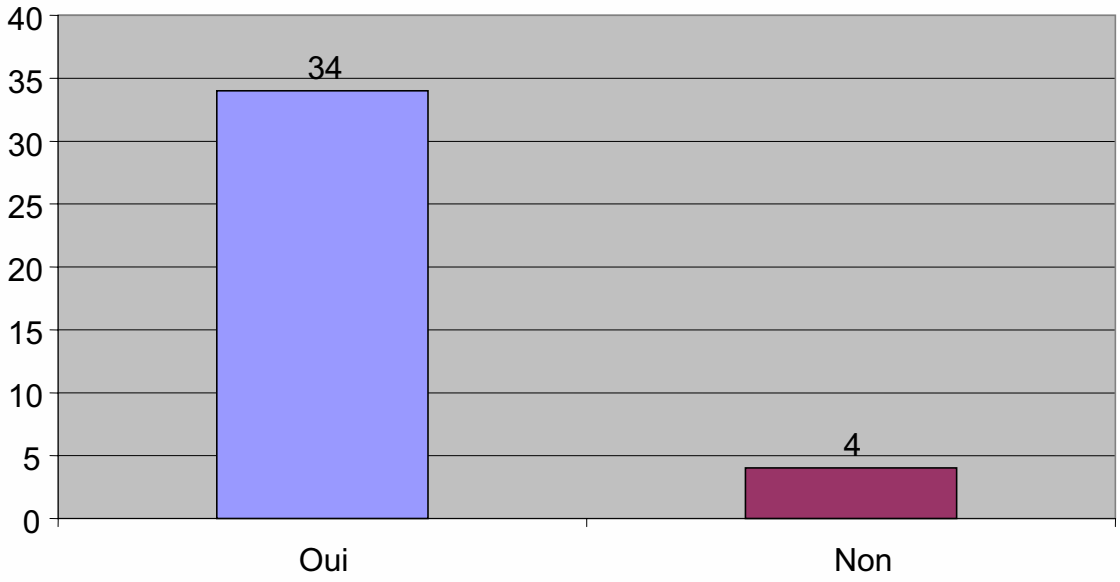
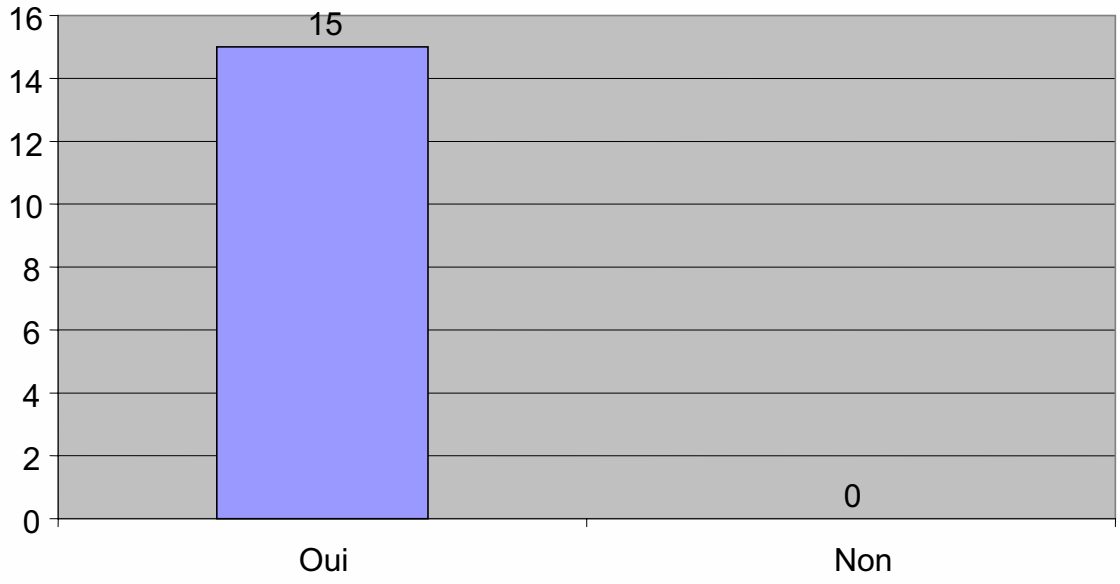



**Figure 26 : Expérience d'un changement de la fréquence des interactions réelles ou possibles de menaces ou de risques de blessures au cours des 12 derniers mois – Enquêteurs des douanes**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 4.2.10 Réaction de la police (questions 12 à 16)

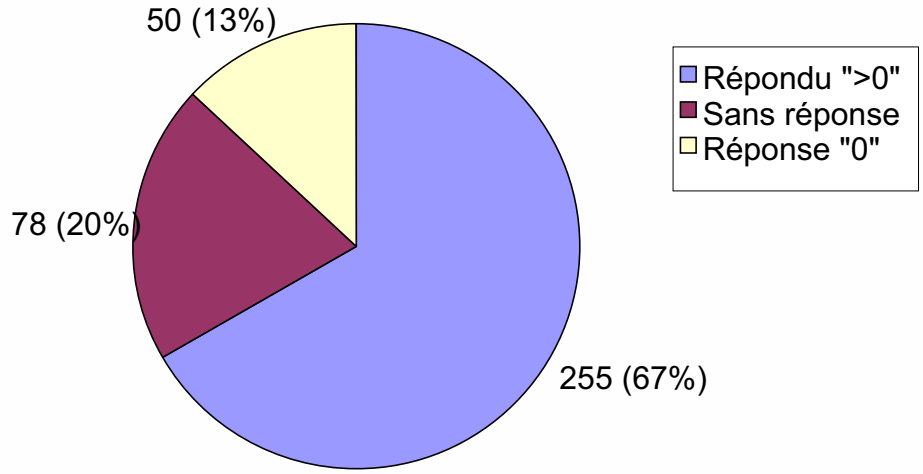
**Introduction**
La question 13 tentait d'identifier la fréquence approximative des occasions où les agents ont été impliqués dans des situations où il a été nécessaire d'obtenir de l'aide de la police. Nous avons ensuite ventilé ces données pour indiquer la fréquence des occasions où l'agence d'intervention a été appelée pour des « raisons nécessaires » comme pour ramasser une personne qui est déjà en détention préventive et la fréquence des occasions pour lesquelles ces agences ont été appelées pour des « situations d'urgence ». La distinction reflète les différentes situations et urgences des demandes d'aide de la police. Ces situations sont séparées parce qu'un service de police responsable d'intervenir doit répondre plus rapidement à une situation d'urgence. Comme le rapport l'explique, la ligne entre les deux situations est fréquemment et de façon imprévisible, brouillée. Ces questions cherchaient aussi à obtenir des agents, une évaluation des temps de réaction de la police, du caractère adéquat de ces interventions dans le contexte de l'urgence de la demande et s'il s'était produit des différences entre les temps de réaction de la police pour les appels urgents.

L'information fournie par les agents dans cette section ont aussi confirmé l'indication antérieure de la nécessité d'une patrouille frontalière mobile comme partie intégrante de l'ASFC et de la reconnaissance cruciale que ce qui était nécessaire était une capacité armée de l'ASFC plutôt qu'une réaction distincte armée de la police.

**Analyse des données**
Comme pour la question 10, le groupe Northgate a recueilli des réponses qui n'étaient pas énumérées, comme « rarement », « continuellement » « tout le temps » en plus des réactions des agents qui n'ont pas répondu à la question parce qu'ils pensaient que leur réponse constituerait une violation de l'article 107. En tout, 305 agents ont répondu à cette question. Comme l'illustre la figure 27, 255 ou 84 p. 100 des personnes interrogées ont précisé qu'elles avaient été impliquées dans une situation où l'aide de la police avait été nécessaire pour une raison nécessaire.

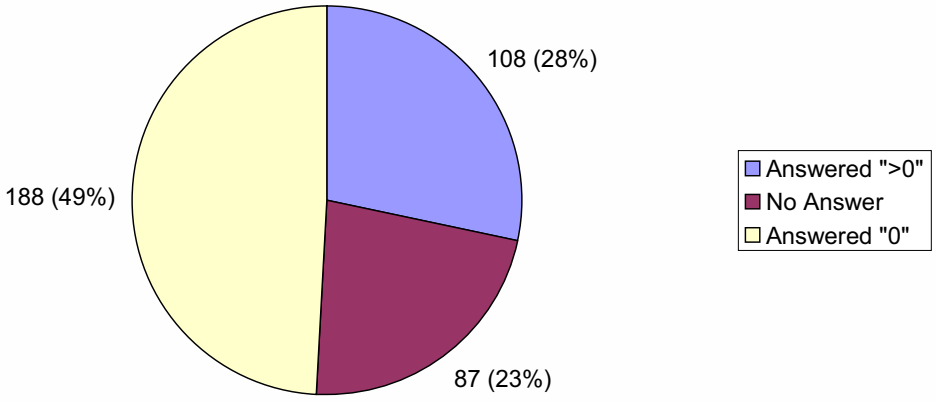
© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 27: Aide de la police – raisons nécessaires**




Aussi à la question 13, nous avons demandé aux agents s'ils avaient téléphoné à la police pour des situations d'urgence. À nouveau, tous les agents n'ont pas répondu à la question, mais des 296 agents qui ont répondu, 108 (36,5 p. 100) ont précisé avoir appelé la police pour une situation d'urgence (voir la figure 28).

**Figure 28: Aide de la police – urgence**




Il est important de reconnaître que l'intervention de la police pour des « raisons nécessaires » ne reflète pas nécessairement la situation d'un agent qui n'est pas en danger. Au contraire, lorsque les agents sont impliqués dans une arrestation en vertu du Code criminel, les policiers sont appelés non seulement pour prendre possession du suspect, mais aussi pour épauler l'agent. Ainsi, les agents font souvent l'arrestation de sujets qui sont des conducteurs en été d'ébriété. La fréquence de ces arrestations est élevée et presque chaque agent a eu affaire à un conducteur en état d'ébriété au cours des cinq dernières années. Les agents ont expliqué que la plupart des services d'intervention *ne* considèrent *pas* ce genre de situation comme priorité pour se présenter sur place de façon urgente.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Au cours de l'étude, le groupe Northgate a précisément été témoin d'un incident de la sorte. L'étude de cas de Roosville, Colombie-Britannique (voir l'étude de cas plus loin) présente un incident observé par le groupe Northgate au cours duquel la sécurité de l'agent (et la sécurité du représentant de Northgate) a été inquiétante même lorsque la GRC a été appelée à l'aide pour une situation avec un conducteur en état d'ébriété.

**Étude de cas – Roosville, Colombie-Britannique**

La structure du PDE de Roosville est installée dans une réserve des Premières nations (Tobacco Plains), qui présente une menace unique pour les agents. La population locale des Premières nations est caractérisée par un petit pourcentage de personnes qui fait entendre son mécontentement par rapport à une structure gouvernementale située sur leur terre. Ce petit groupe harcèle les agents des services frontaliers et les menace sur une base continuelle. Pour aggraver le problème, un bar est situé en vue du poste frontalier. Les personnes qui vivent dans la région se rendent souvent au bar, boivent jusqu'à ce qu'elles soient en état d'ébriété et retournent au Canada. Certains de ces voyageurs sont les mêmes personnes qui sont déjà mal disposées à l'égard des agents des services frontaliers du Canada. L'intoxication par l'alcool augmente la volatilité de la situation.

Depuis l'adoption des pouvoirs des agents, la population des Premières nations a découvert qu'elle peut stationner les véhicules à la boutique hors taxes, se rendre au bar à pied et retourner au Canada très intoxiquée sans qu'aucun recours ne soit à la disposition de l'agent des services frontaliers. Parce que les agents des services frontaliers ne peuvent pas procéder à des arrestations pour intoxication dans des endroits publics, traverser le poste frontalier à pied et retourner à leur auto à l'extérieur de la propriété de l'ASFC leur permet de commettre un délit sans devoir en subir les conséquences. La réserve Tobacco Plains est située à l'intérieur de 15 minutes de la frontière et le détachement de la GRC à Fernie, C.-B. est située à au moins 45-60 minutes de cet endroit le soir et la situation s'aggrave à cause de la présence de la faune sur l'autoroute de connexion. Si les agents appellent la GRC pour rapporter un conducteur en état d'ébriété, le suspect a le temps de retourner chez lui bien avant l'arrivée de la GRC. C'est pourquoi les agents des services frontaliers font leur possible pour convaincre les personnes en état d'ébriété d'appeler un ami ou un membre de la famille pour les ramasser au poste frontalier, technique qui s'avère modérément réussie. Il y a eu des incidents enregistrés de telles personnes se blessant et blessant les autres après avoir pris le volant à partir de la boutique hors taxes.

Avant l'arrivée du groupe Northgate à Roosville en Colombie-Britannique, la recherche a révélé une fusillade qui s'est produite au poste frontalier. Les adjoints du shérif du comté Lincoln du Montana ont été envoyés au poste frontalier terrestre de Roosville le 30 avril 2005 ou aux environs du 30 avril 2005 après des rapports sur des coups de feu. Robert D. Mast, 42, d'Eureka, a été découvert décédé à plusieurs pieds de la frontière du Canada aux États-Unis. Wayne Allen Hixon, aussi d'Eureka, qui était entré au Canada après la fusillade est retourné pour rentrer aux États-Unis. Il a été mis en état d'arrestation et accusé de meurtre.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

De plus, Roosville est aussi l'endroit où un agent des services frontaliers, travaillant seul pendant un quart de nuit, a été trouvé mort le lendemain matin. En plus du refus de travail déclaré à Roosville, le PDE est un exemple parfait d'un point d'entrée éloigné, situé sur une terre faisant l'objet de revendications, souvent doté avec une seule personne le soir, et qui avait déjà enregistré des incidents sérieux.

Le soir du 23 août 2005, un rodéo et une danse avaient lieu à Eureka, Montana, qui est situé à environ neuf milles du PDE de Roosville. Les agents ont informé le groupe Northgate que la consommation d'alcool serait une partie importante des deux festivités et que cette situation augmenterait donc le risque pour la sécurité de l'agent.

En conséquence, un enquêteur de Northgate est resté assis dans la salle d'attente publique d'environ 19 h jusqu'au lendemain matin vers 3 h 30 pour observer les deux agents des services frontaliers effectuer leur travail. Dans la salle d'attente publique, il est facile d'observer l'inspection primaire. Il est tout aussi facile d'observer les inspections secondaires du hall d'entrée ou tout simplement en sortant à l'extérieur.

Pendant la plus grande partie de la soirée, peu d'autos sont entrées au Canada, avec une circulation abondante occasionnelle de 10 véhicules simultanément. Les agents ont passé le temps à effectuer des fonctions administratives, autorisant le passage des automobiles, collectant les frais de douanes et socialisant l'un avec l'autre. À 2 h, un conducteur mâle s'est approché du PDE avec deux passagers à bord : un homme et une femme. Le conducteur était manifestement en état d'ébriété et un agent des douanes a conduit le véhicule jusqu'à la zone d'inspection secondaire située à 20' plus loin. Le conducteur s'est mis à marcher autour de la zone secondaire en criant et en blasphémant, il articulait mal et il titubait : tous des signes manifestes de son état d'intoxication. Ses deux passagers étaient aussi en état d'ébriété, mais ils étaient assez calmes et semblaient attendre que l'agent des douanes finisse ses tâches. Pendant qu'un agent effectuait un test de sobriété sur le terrain, le deuxième agent continuait à autoriser le passage des autos pendant que la queue s'étendait à environ 20 autos. Le conducteur de sexe masculin n'était pas capable de porter son doigt à son nez, il n'était pas non plus capable de réussir une quelconque épreuve du test de sobriété sur le terrain. L'agent a utilisé l'appareil de détection approuvé (ADA) mais le sujet a échoué à maintes reprises de fournir un échantillon adéquat d'haleine expliquant qu'il avait un état pathologique qui l'empêchait de souffler fort pour plus d'une seconde ou deux. Les agents des douanes ont permis au sujet de souffler au moins six fois; chaque fois, il n'a pas réussi à fournir un échantillon adéquat d'haleine. Au cours de ces six tests, l'agent des douanes a appelé la GRC à Fernie, C.-B. qui a précisé qu'elle ne se rendrait pas au PDE avant que le sujet échoue l'ADA.

Pendant qu'un agent s'occupait de ce conducteur en état d'ébriété, l'autre agent continuait d'autoriser le passage des autos. D'autres autos sont passées et ont été autorisées à traverser la frontière même si la plupart des conducteurs admettaient « avoir consommé quelques bières ». À un moment donné, l'agent des douanes a demandé à l'enquêteur de Northgate de surveiller son collègue qui s'occupait de l'homme en état d'ébriété et de ses deux passagers et de « l'informer si la situation se détériorait. »

À environ 2 h 30, une femme de la réserve Tobacco Plains, s'est présentée à la LIP en camion. Elle était manifestement en état d'ébriété et a rapidement enregistré un échec sur l'ADA. Elle a immédiatement été mise en état d'arrestation, placée dans la cellule

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

et un agent a téléphoné à la GRC à environ 2 h37. Les deux camions suivants étaient des membres de la famille de la femme mise en état d'arrestation. Après avoir reçu l'autorisation de traverser, dans ces deux camions, la confusion, les menaces, l'intimidation et la situation tout simplement effrayante ont fait leur apparition.

Pendant d'un agent continuait de s'occuper du premier homme en état d'ébriété, les membres de la famille de la femme arrêtée ont commencé à entrer dans le bureau. Quatre des cinq membres de la famille étaient clairement en état d'ébriété, leur discours était difficile à comprendre et l'odeur d'alcool était forte. Des menaces, des blasphèmes et des insultes faisaient partie de toutes les déclarations de la mère et du frère de la femme arrêtée. « Vous êtes sur une terre de Tobacco Plains et vous n'avez pas le droit de l'arrêter » est répété souvent pendant les 30 minutes suivantes. La seule situation positive au cours de tout cet épisode était le seul membre de la famille qui n'était pas ouvertement en état d'ébriété. Il tentait de calmer tous les membres de la famille dans un effort visant à prévenir un incident sérieux.

À 2 h 45, les deux agents avaient sept personnes intoxiquées dans la zone d'inspection secondaire et dans le bureau en plus d'une huitième personne aussi en état d'ébriété dans la cellule. Le premier conducteur en état d'ébriété était une bombe prête à exploser. Pendant que les deux agents arrêtaient la femme intoxiquée et tentaient de calmer les membres de sa famille, le conducteur ivre était visiblement fâché dans la zone d'inspection secondaire et entrait continuellement dans le bureau pour obtenir la permission de partir. L'enquêteur de Northgate est sorti à l'extérieur pour l'observer et l'a clairement entendu discuter avec ses passagers des répercussions de simplement prendre le volant et quitter le PDE. Les agents n'entendaient pas ces conversations et ils n'auraient pas pu les entendre parce qu'ils étaient en train de calmer toutes les autres personnes dans l'entrée. Si le conducteur avait décidé de prendre le volant et de traverser le PDE, la seule chance d'être attrapé aurait été en passant la GRC qui répondait à une demande du PDE de venir ramasser la conductrice en état d'ébriété. Éventuellement, les agents ont permis à l'homme d'appeler un membre de la famille qui est arrivé à 3 h 05 pour le ramasser, ainsi que les membres de sa famille pour les ramener à la maison. Son auto est restée au PDE et aucune accusation n'a été portée. Les deux agents ont reconnu plus tard qu'ils auraient pu le mettre en état d'arrestation parce qu'il avait refusé de fournir un échantillon d'haleine, mais qu'ils avaient décidé de ne pas agir de la sorte.

Les quatre membres de la famille intoxiqués de la femme arrêtée, continuaient de crier, négocier et faire des demandes aux deux agents des douanes. La personne la plus intoxiquée et qui s'est fait entendre le plus énergiquement des quatre était « J » qui était assise à côté de l'enquêteur de Northgate et qui a commencé à lui raconter comment il se trouvait sur la terre de « J ». Il a accusé l'enquêteur d'être « une de ces personnes de l'Est présentes ici pour assurer qu'ils (les agents des douanes) faisaient bien leur travail ». Comme son ton et son comportement devenaient de plus en plus menaçants, « J » a placé son visage à quelques pouces du visage de l'enquêteur de Northgate. Puisque J était environ 6'2" et 250-275 livres, l'enquêteur a eu sérieusement peur pour sa sécurité. À un moment donné, l'enquêteur a presque dit aux agents qu'ils devraient verrouiller la porte ou au moins le laisser les joindre derrière le comptoir.

La négociation de la part des membres de la famille comprenait un homme qui s'est porté volontaire pour se soumettre à l'ADA. On l'a observé se soumettre à de

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

nombreux tests, les échouant tous à cause d'un échantillon d'haleine inadéquat. Sans que les agents le sachent, l'enquêteur de Northgate le surveillait et l'a entendu expliquer aux membres de sa famille qu'il utiliserait sa chique de tabac pour « l'emporter sur la machine ».

Un des agents a décidé de libérer la femme de la cellule. Par la suite, il a dit aux membres de la famille qu'elle pouvait attendre dans le hall d'entrée jusqu'à l'arrivée de la GRC tant et aussi longtemps que tout le monde se calmait. Manifestement, personne ne s'est calmé et la femme savait qu'elle aboutirait en prison si la GRC arrivait sur les lieux.

Tout le monde dans le bureau a continué de crier des menaces et des négociations sauf un membre de la famille qui tentait de calmer les membres de sa famille. Sans réserve, l'enquêteur de Northgate croyait fermement que si ce n'avait été de cet homme tentant de calmer « J » et la mère de la femme, la situation aurait pu devenir violente. Il a réussi à les calmer et à les convaincre d'attendre à l'extérieur, seulement pour les voir tous les deux revenir dans le hall d'entrée pour proférer d'autres menaces et demandes.

Les agents expliqueront plus tard que le niveau de danger était devenu trop élevé et que la famille était supérieure en nombre si elle avait décidé de s'en prendre à eux. L'aérosol de OC et la machette auraient été des agents de dissuasion mineurs pour ces personnes, surtout pour « J » et la mère. Pour ces raisons, les agents ont permis à un des hommes, qui ne semblait pas aussi sérieusement intoxiqué, de conduire tout le monde à la maison dans un camion, y compris la femme arrêtée précédemment. La GRC, qui avait été appelée en renfort pour la femme en état d'arrestation, a été avisée à nouveau et informée que les agents avaient libéré la conductrice intoxiquée.

Après l'incident, les agents ont expliqué que s'ils avaient travaillé seuls, situation qui se produit environ 50 p. 100 du temps selon eux, ils auraient laissé passer toutes ces personnes. Ils auraient tenté de les convaincre d'appeler quelqu'un pour les ramasser, mais lorsque le groupe est devenu menaçant et intimidant comme la majorité de ces personnes le sont devenues, les risques à leur sécurité personnelle auraient été très élevés. Ils auraient donc libéré toutes ces personnes sans hésitation.

En ce qui a trait à la libération de la femme de la cellule, les deux agents ont expliqué que c'est la façon dont les choses doivent se passer à Roosville pour assurer la sécurité des agents, surtout des agents qui travaillent pendant les quarts de nuit.

Des semaines plus tard, on a découvert que l'incident avait été enregistré sur bande au PDE et qu'il avait été examiné par les agents en fonction ce soir-là avec leur surintendant.

### 4.2.11 Caractère adéquat de l'intervention de la police (question 14)

Nous avons demandé aux agents des services frontaliers d'évaluer le caractère adéquat du délai d'intervention de la police en choisissant parmi les réponses à choix multiples suivantes : A. moins de 20 minutes; B. 21-45 minutes; C. 46-90 minutes; D. plus de 90 minutes. Encore une fois, les agents n'ont pas tous répondu à la question,

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

mais des 281 personnes qui ont répondu, 42,7 p. 100 ont précisé que le temps de réaction de la police était de moins de 20 minutes tandis que 57,3 p. 100 ont expliqué que le délai d'intervention était de plus de 20 minutes (voir la figure 29).

**Figure 29 : Délai moyen de l'intervention de la police**
**(Population = 281)**

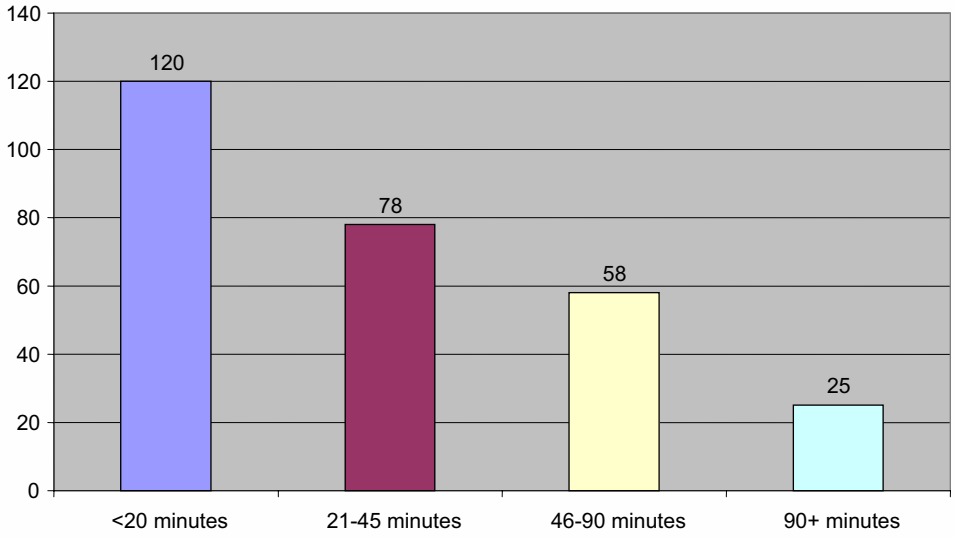
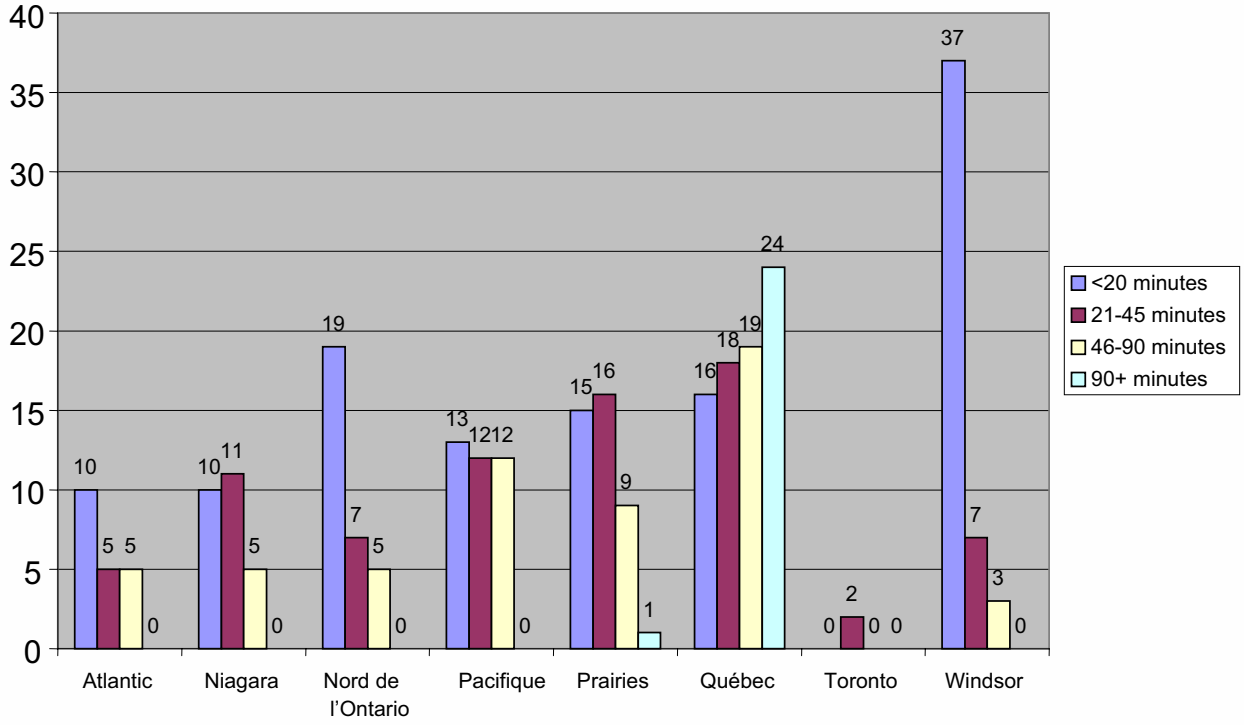



**Figure 30 : Délai moyen de l'intervention de la police par région**

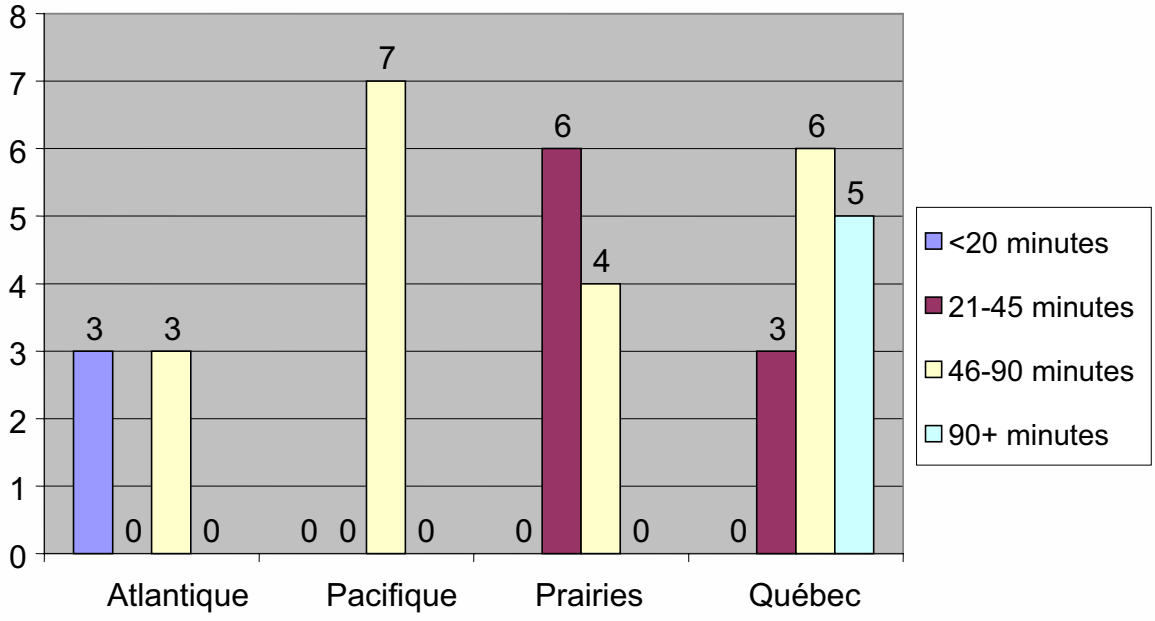



© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

La figure 30 présente les réponses régionales au sujet du délai d'intervention de la police. Il est intéressant de noter que 31 p. 100 des personnes qui ont affirmé que le délai d'intervention était de moins de 20 minutes travaillaient à Windsor. Ceci peut être attribué aux emplacements des PDE de Windsor (surtout le tunnel) et une relation manifestement positive entre les agents et le WPD. Inversement, les délais sérieux de l'intervention de la police au Québec sont significatifs. La figure 29 reflète que le délai d'intervention moyen de la police est de plus de 20 minutes partout au pays et il semble être pire au Québec. (voir aussi la figure 32).

Comme nous l'avons expliqué plus haut, le groupe Northgate a interrogé 47 agents qui travaillent dans des postes frontaliers dotés par une seule personne. Trente-neuf des 47 personnes ont répondu à la question au sujet du délai d'intervention de la police. Dans la figure 31, les réponses fournies reflètent la réaction médiocre. Les agents ont précisé que la réaction médiocre est causée par l'éloignement du PDE, le sous-effectif du service de police responsable d'intervenir (le plus souvent la GRC), et la vaste étendue de terre couverte par le service de police responsable d'intervenir.

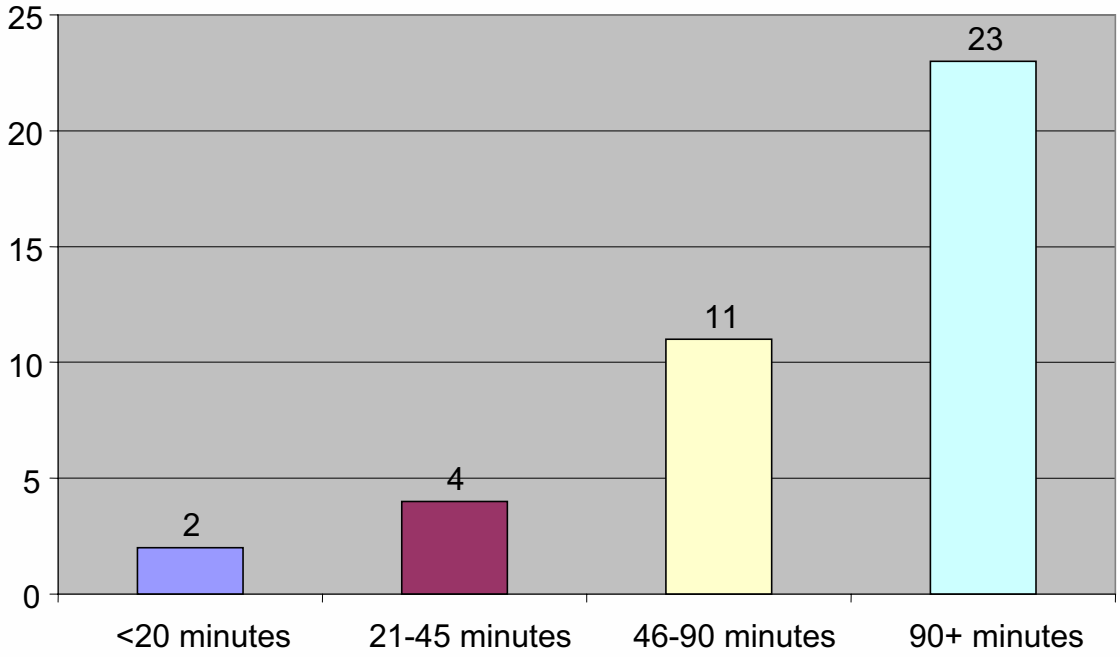
**Figure 31 : Postes frontaliers dotés par une seule personne – délai d'intervention moyen de la police par région**




Ceci ne réduit pas à néant le risque qui est inhérent aux grands PDE ou l'absence de délai d'intervention de la police pour certains de ces emplacements. Ainsi, Lacolle, Québec est le plus grand PDE au Québec, et pourtant, les agents à cet endroit étaient le plus découragés lorsqu'ils discutaient du délai d'intervention de la police. 77 p. 100 (35 de 45) des agents de Lacolle interrogés ont noté qu'ils n'appellent même pas la SQ ni la GRC parce que le délai d'intervention est si inadéquat ou que l'intervention n'existe tout simplement pas. La figure 32 reflète le délai d'intervention de la police fourni par les agents qui travaillent aux trois emplacements de Lacolle : la route 15, la route 221 et la route 223 (population 40).

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 32 : Délai d'intervention pour Lacolle, Québec**




La majorité des agents interrogés ont débuté leurs réponses pour le délai d'intervention de la police en expliquant qu'il ne faut pas placer le blâme sur leur service de police d'intervention respectif. Les agents ont précisé que les services ont eux-mêmes des problèmes de sous-effectif, ils ont de vastes territoires à couvrir ou ils sont inondés d'autres appels.

Le groupe Northgate a présenté une lettre à l'OPP et à la GRC leur demandant de soumettre leurs commentaires sur les questions ci-après :

1. Est-ce que votre service de police ou détachement individuel a une entente officielle par écrit avec l'ASFC ou des points individuels d'entrée en ce qui a trait à une intervention à la suite d'une demande d'aide pour intervenir pour les personnes qui font défaut de s'arrêter à la douane ou pour une aide d'urgence. Si c'est le cas, quels sont les détails de cette entente ou de ce protocole d'entente?
2. Quelle est la distance et quel est le délai approximatif d'intervention du détachement/service individuel du poste frontalier ou du point d'entrée pour lesquels de telles ententes locales existent?
3. Pouvez-vous nous donner des renseignements statistiques ayant trait aux appels d'aide reçus, aux délais d'intervention et aux résultats de votre présence?
4. Pouvez-vous nous communiquer toute information statistique ayant trait à la notification d'un poste frontalier local au sujet de personnes qui font défaut de s'arrêter à la frontière ou de personnes ayant l'autorisation de traverser mais

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

qui sont soupçonnées d'être armées et dangereuses et de tout résultat de la transmission de cette information?

5. À la lumière de la recommandation du comité du Sénat, pouvez-vous nous dire si les budgets actuels permettent le déploiement de votre service de police à plein temps aux postes frontaliers pertinents ou points d'entrée comme ils sont décrits.
6. Veuillez nous fournir aussi tout aperçu que vous avez au sujet de la sécurité à la frontière, de la sécurité des agents des services frontaliers et de la nécessité ou de l'absence de nécessité d'armer les agents des services frontaliers.

Les lettres à l'intention de la GRC ont été transmises à chaque chef de division et des appels téléphoniques de suivi ont été logés auprès de chaque bureau. Nous avons ensuite communiqué avec la Direction générale de la GRC à Ottawa lorsque nous avons appris que la GRC avait décidé d'amalgamer les réponses des divisions en une seule réponse provenant de la Direction générale. Au cours des mois de novembre et décembre, le groupe Northgate a été en contact avec la Sous-direction des douanes et de l'accise de la GRC, qui avait reçu le mandat de répondre à nos demandes. Le groupe Northgate a appris que le surintendant Joe Oliver devait rencontrer ses supérieurs et différentes personnes de la sécurité publique et de la protection civile avant de répondre à la demande du groupe Northgate. En date du 22 décembre 2005, aucune réponse n'avait été reçue. La GRC n'a pas fourni de date définitive pour répondre à la demande.

Toutefois, le bureau d'une division de la GRC a parlé au groupe Northgate par téléphone. Cette personne a précisé qu'elle avait soumis les réponses de sa division à la DG et qu'elle ne pouvait pas passer de commentaires sur sa présentation, mais que la réponse à la question 5 était facile – c'est non.

Nous avons aussi communiqué avec la Police provinciale de l'Ontario (OPP) pour lui poser les mêmes six questions. Le groupe Northgate a appris que la demande a été envoyée à plusieurs représentants de l'OPP avant le 27 octobre 2005, et la lettre a été remise au Bureau de la recherche opérationnelle et du développement (BROD) où elle est depuis ce temps. Notre contact à l'intérieur du BROD a expliqué qu'elle a terminé la réponse à notre demande le 9 décembre 2005 ou autour du 9 décembre 2005 et qu'elle l'a remise à ses supérieurs pour approbation. En date du 22 décembre 2005, le groupe Northgate n'avait aucune réponse.

Si le groupe Northgate reçoit une réponse de l'OPP ou de la GRC, les lettres seront transmises à la CEUDA pour examen. Notre contact pour Northgate au sein du BROD de l'OPP était Paula Brown, que l'on peut joindre directement en composant le 705-329-6903. Au sein de la GRC, le contact est le sergent Tim Ranger, Sous-direction des douanes et de l'accise, Service d'évaluation des programmes, 613-993-0979.

### 4.2.12 Intervention de la police pour les situations d'urgence (questions 15 et 16)

Nous avons aussi demandé aux agents leur opinion sur le caractère adéquat du délai d'intervention de la police pour les situations d'urgence et si ces réactions ont changé au cours des deux dernières années. Les figures 33 à 35 reflètent les réponses des agents (et les statistiques régionales), qui démontrent que 67 p. 100 des agents sont

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

d'avis que lors d'une situation urgente, le délai d'intervention de la police est inadéquat. Pire encore, 95 p. 100 des agents croient que l'intervention de la police pour les situations urgentes ne s'est pas améliorée ni réellement détériorée.

Comme les données le prouvent, l'intervention policière pour les situations d'urgence demeure lente et même inacceptable. Cette preuve démontre le caractère non fiable et non pratique de se fier à une intervention de la police armée et offre une preuve manifeste pour appuyer la nécessité d'adopter le port d'armes pour les agents aux points d'entrée.

**Figure 33: Au cours des cinq dernières années, y a-t-il eu une situation au cours de laquelle ou des situations au cours desquelles le délai d'intervention de la police n'a pas adéquatement répondu à l'urgence de la situation? (Population = 264)**

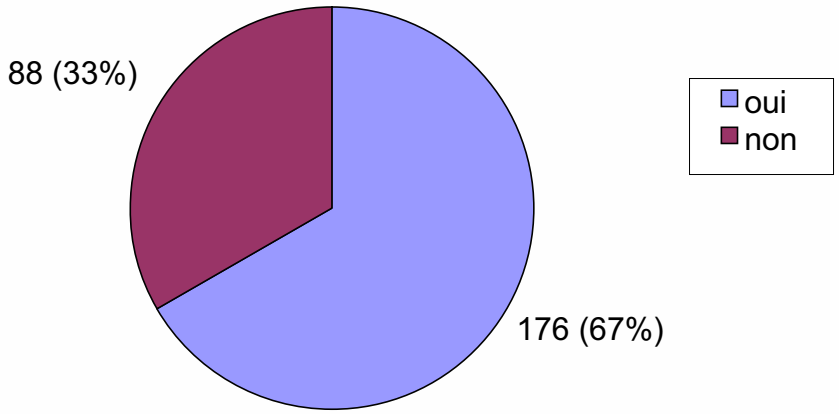
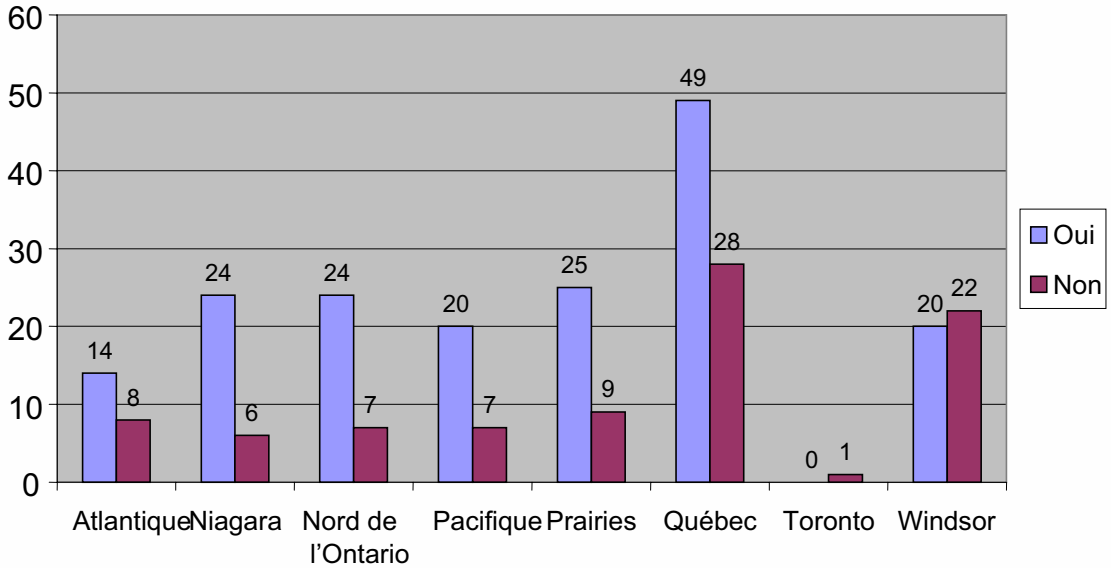
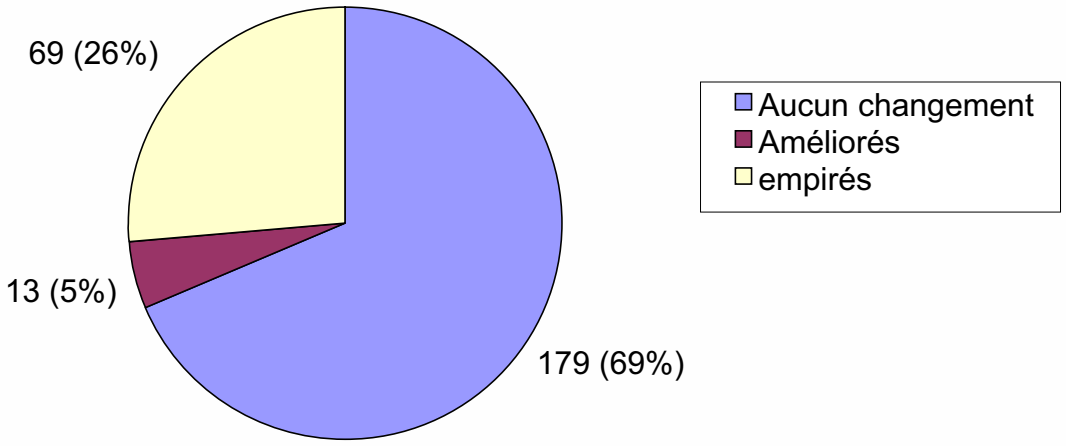



**Figure 34 : Au cours des cinq dernières années, y a-t-il eu une situation pour laquelle ou des situations pour lesquelles le délai d'intervention de la police n'a pas adéquatement répondu à l'urgence de la situation? Par région (Population = 264)**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 35: Changements dans les délais d'intervention de la police pour des situations d'urgence – deux (2) dernières années (population = 261)**




**Observations et analyse**
Comme nous l'avons noté, la plupart des agents interrogés ont noté clairement que le caractère inadéquat de l'intervention policière était causé en grande partie par le manque de personnel ou parce que les policiers vaquaient à d'autres responsabilités. À Niagara Falls et à Ft. Erie, les agents ont plus précisément noté que les changements opérationnels effectués par le nouveau chef de police avait une incidence directe et négative sur la capacité de ce service de police de donner suite aux appels du point d'entrée.

Plusieurs agents dans la région de l'Atlantique et dans la région des Prairies étaient plus sévères à l'endroit de la mauvaise volonté de la GRC d'intervenir, surtout la nuit, et ils ont exprimé des frustrations face à l'attente sur la ligne téléphonique pour même communiquer la demande d'aide.

Les agents travaillant dans des endroits éloignés dans le Nord de l'Ontario ont communiqué des renseignements semblables au sujet des longs délais ou de l'absence d'intervention de la police lors des appels.

> *« J'ai saisi trois revolvers illégaux d'un homme à bord d'un bateau à l'Île Manitoulan et la réaction de l'OPP était qu'elle ne savait pas quand elle pourrait se rendre au poste frontalier. »*

Un agent de Pigeon River a expliqué « *L'OPP est à 90 km de distance. La meilleure réaction qu'elle peut avoir est un trajet de 50 minutes à l'aide des gyrophares et de la sirène et le trajet est habituellement plus long que cela*. »

Plusieurs agents ont rapporté que le fait de devoir appeler la police pour qu'elle intervienne peut agir comme facteur dissuasif à déposer des accusations ou à exécuter des mandats lorsqu'ils le devraient. Ce phénomène d'interdiction et de

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

possibilités d'application de la loi manquées à cause de l'absence d'une présence armée était un sentiment fréquent souligné par les agents et qui sert à confirmer les répercussions négatives pour le public du fait que les agents ne portent pas d'armes.

Même si différents agents l'ont exprimé différemment, un point de vue écrasant a été résumé par un agent de Coutts en Alberta qui a dit :

> « Nous n'avons pas besoin d'une intervention armée, nous avons besoin d'une capacité armée ».

Les agents d'exécution dans le secteur maritime à Vancouver ont souligné la liaison moins que satisfaisante avec la GRC et le VPD et nous avons noté que cette situation est devenue pire depuis la dissolution de la Police des ports du Canada alors que la liaison avec plus de dix services d'exécution de la loi municipaux est maintenant nécessaire. Les agents du transport maritime à Halifax ont soulevé une insatisfaction semblable par rapport à leur liaison avec la GRC et le HPD qui s'est détériorée à cause du manque de bateaux dans la province.

### 4.2.13 Dépendance des douanes des États-Unis

Le délai d'intervention de la police est si médiocre dans certaines régions que des agents dans des endroits éloignés dépendent des douanes des É.-U. pour jouer le rôle d'appui armé de secours. Le groupe Northgate a premièrement noté cette situation comme étant préoccupante lorsqu'il a révisé le rapport ModuSpec, Étape II, qui présentait une déclaration d'un agent expliquant qu'il/elle s'était fié(e) aux douanes des É.-U. pour obtenir de l'aide dans le passé (Rapport, étape II, page 6). Cela dit, nous avons demandé aux agents, surtout aux endroits plus petits, si les bureaux de douanes des É.-U. avaient déjà fourni un appui armé de secours pour les agents. Les agents nous ont informés que plusieurs passages frontaliers terrestres communiquent avec les douanes des É.-U. pour obtenir de l'aide pour des personnes hostiles ou au cours de situations potentiellement dangereuses. L'aide fournie prend presque toujours la forme d'une aide armée de secours.

Les agents des services frontaliers du Canada fournissent aussi de l'aide aux agents des douanes des É.-U. au besoin. Ainsi, lors d'une fouille à nu effectuée par un agent des douanes des É.-U., un agent des services frontaliers du Canada a fourni une deuxième femme pour la fouille à nu étant donné que la politique des douanes des É.-U. prévoit que deux personnes doivent être présentes au cours d'une fouille à nu.

Nous avons découvert que la gestion des douanes des É.-U. a ordonné à leurs agents de *ne pas* apporter leurs armes de poing avec eux s'ils sont appelés à se rendre au Canada pour aider les agents canadiens. Heureusement pour certains agents canadiens, cette politique ne semble pas toujours être suivie à la lettre. La dépendance d'avoir les douanes des É.-U. à certains points d'entrée frontaliers au Canada est un signe vérifiable du risque pour les vies des agents des services frontaliers et illustre encore une fois la nécessité de fournir des armes de poing aux agents à ces endroits.

À au moins douze (12) endroits (voir le tableau 12), les agents des douanes des É.-U. et/ou des services frontaliers du Canada ont rapporté des incidents pour lesquels les douanes des É.-U. ont fourni un appui armé de secours pour les agents de l'ASFC. Le

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

groupe Northgate a l'impression que cette situation se produit aussi à d'autres PDE éloignés à travers le Canada.

Aux endroits qui figurent sur la liste du tableau 12, les agents des É.-U., dont certains agents interrogés dans le cadre de l'étude, surveillent la LIP du Canada. Lorsqu'ils voient une auto rester dans la voie pendant trop longtemps, ils marchent jusqu'à cet endroit pour voir si l'agent du Canada a besoin d'aide. Les agents n'attendent pas non plus que les agents des É.-U. se présentent et vérifient l'agent du Canada et ils appellent les services frontaliers des É.-U. pour demander leur aide armée.

| **Tableau 12 :<br>Endroits où les douanes des É.-U. ont fourni une aide de secours armée aux agents des services frontaliers du Canada** | |
|---|---|
| Roosville, Colombie-Britannique | Piney, Manitoba |
| Carson, Colombie-Britannique | Gretna, Manitoba |
| Centerville, Nouveau-Brunswick | Snowflake, Manitoba |
| Northgate, Saskatchewan | Highwater, Québec |
| Windygates, Manitoba | Lacolle, Québec (Route 223) |
| Sprague, Manitoba | St. Pamphile, Québec |

Nous avons aussi interrogé un agent qui a expliqué qu'il appuyait sur son bouton d'urgence du SASP au cours d'une situation dangereuse parce qu'il savait que le système de bouton d'urgence du SASP appelait tout d'abord les douanes des É.-U. Comme ce geste semblait signifier l'approbation de la dépendance des douanes des É.-U., le groupe Northgate s'est informé au sujet des radios du SASP et du protocole utilisé lorsqu'une personne appuie sur le bouton d'urgence du SASP. Lorsqu'une personne appuie sur le bouton d'urgence, le système effectue des appels téléphoniques automatisés. Lorsque la première personne appelée ne répond pas, le système communique avec la deuxième personne et ainsi de suite jusqu'à ce qu'une personne réponde et confirme l'appui du bouton d'urgence. À Gretna, Manitoba, la séquence des appels téléphoniques *commence* par les douanes des É.-U. à Neche, North Dakota, comme l'illustre la photo du système de radio de la base dans l'image 3.

Nous avons découvert quatre autres endroits au Manitoba où les douanes des É.-U. figurent en première place sur la liste des appels téléphoniques automatisés effectués par le système de radio du SASP (Windygates, Snowflake, Sprague et Piney, Manitoba). Comme nous l'avons noté plus haut dans le présent rapport, le 5 novembre 2005, à Piney, Manitoba, Michael Vojtko a pointé un fusil en direction de l'agent des services frontaliers et a réussi à entrer au Canada avant d'être arrêté deux jours plus tard alors qu'il tentait de retourner aux États-Unis à bord d'un autobus à destination de Grand Forks, North Dakota. Ces risques ne sont donc pas des risques spéculatifs.

Selon les agents interrogés, le taux d'aide des É.-U. à ces endroits varie d'une fois par année (Sprague, Manitoba) à aussi souvent que douze (12) fois par année (Winkler, Manitoba).

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Des quarante-trois (43) agents qui ont expliqué avoir fait appel aux douanes des É.-U. comme aide armée de secours, 35 d'entre eux, soit 81,4 p. 100 ont expliqué que le délai moyen d'intervention de leur service de police responsable est de 46 à 90 minutes. Les autres 18,6 % ont précisé que le délai d'intervention se situe entre 21 et 45 minutes. Tous les 43 agents ont expliqué que les raisons pour lesquelles ils dépendent des douanes des É.-U. est le délai médiocre d'intervention de la police et parce que les agents de l'ASFC ne portent pas d'arme.

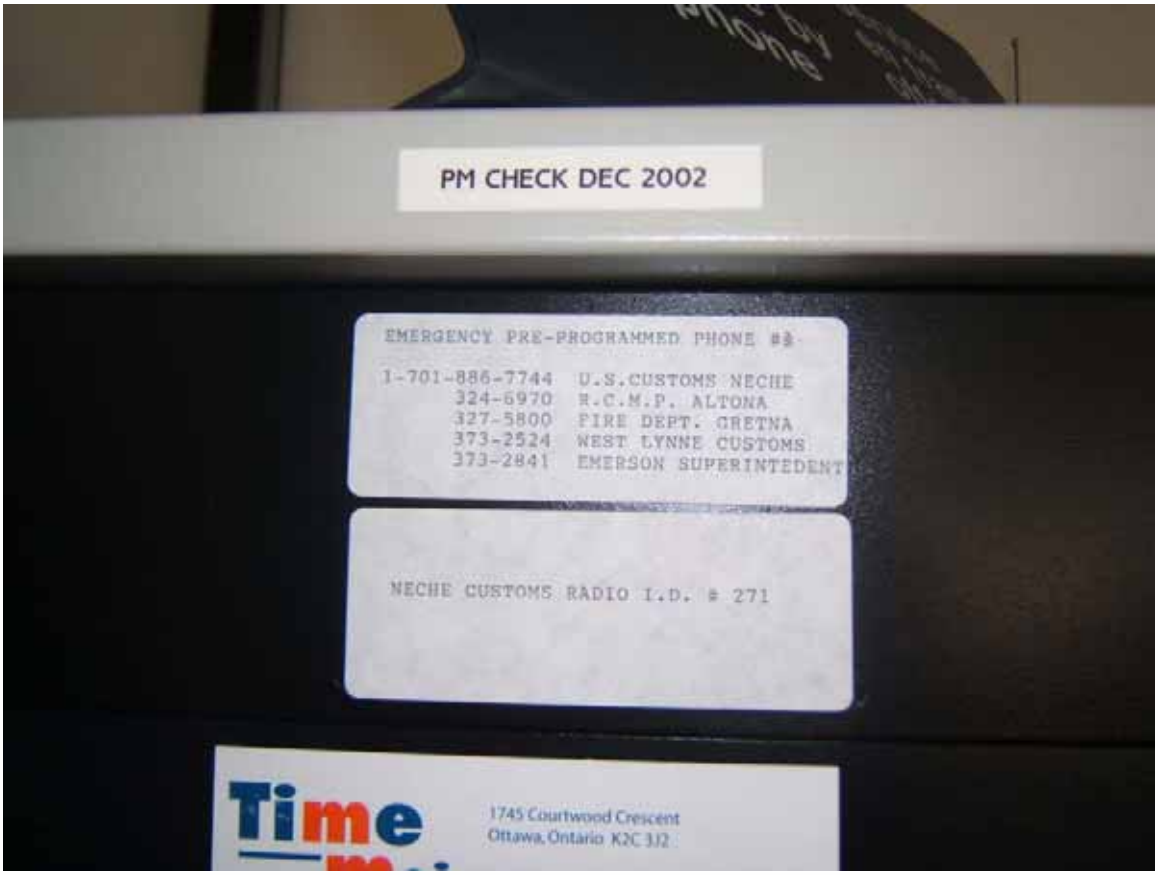



**Image 3 :** Photo de la radio de base à Gretna, Manitoba illustrant la séquence des appels téléphoniques automatisés effectués lorsqu'un agent des services frontaliers appuie sur son bouton d'urgence du SASP.

**Commentaires**

*« J'ai reçu un appel des douanes des É.-U. qui m'informait qu'ils avaient un citoyen américain qui revenait du Canada et qu'il avait un violent passé criminel. Il se rendait à un bar local mais avait dit aux agents des É.-U. qu'il reviendrait au Canada. J'ai appelé la GRC qui m'a informé qu'ils enverraient quelqu'un, il était environ 18 h ou 19 h. À environ 21 h, les douanes des É.-U. m'ont appelé à nouveau m'expliquant qu'ils avaient vu le gars retourner au Canada et m'ont demandé si j'avais de l'aide. J'ai répondu non étant donné que le représentant de la GRC n'était pas arrivé et lorsqu'ils m'ont offert de m'envoyer deux patrouilles frontalières, j'ai accepté. L'homme était en état d'ébriété et la patrouille était là pour l'escorter pour retourner aux É.-U. parce que je lui ai refusé l'entrée au*

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

*Canada. Je ne suis pas un agent désigné encore et je n'aurais quand même pas pu l'arrêter. Il a été arrêté pour conduite en état d'ébriété du côté des É.-U. et les policiers de la GRC sont arrivés 15 minutes plus tard. »* (Windygates, Manitoba, 2005)

*« Je fouillais une auto avec une agente et nous avons découvert de la drogue et avons arrêté le conducteur. Les agents d'immigration ont découvert qu'il était l'auteur de nombreux viols et l'agente est devenue très nerveuse. Elle a appelé les douanes des É.-U. pour une aide armée de secours qui a ensuite escorté l'homme de retour aux É.-U. où il a été arrêté en vertu de mandats en suspens. »* (Kingsgate, Colombie-Britannique, 2001)

*« Deux sujets des É.-U. se sont montrés et j'ai été immédiatement soupçonneux à cause des drôles de réponses qu'ils ont fourni à mes questions. Comme ils ont dit qu'ils se rendaient à une fête d'anniversaire, je suis allé du côté du conducteur de l'auto et je lui ai demandé s'il apportait des cadeaux. Le conducteur m'a dit qu'ils étaient dans le coffre. J'ai permis au conducteur de sortir de l'auto et d'ouvrir le coffre. Au cours de notre marche vers le coffre, le passager est sorti de l'auto et je l'ai informé de remonter à bord. Il m'a écouté. Le conducteur m'a montré un fusil qu'il avait l'intention de donner à son oncle et en même temps, le passager est à nouveau sorti de l'auto. Je lui ai ordonné encore et avec vigueur, de remonter à bord. Lorsque je me suis tourné, le conducteur pointait le fusil de 9 mm vers moi, en direction de mon estomac. J'ai commencé à me battre avec lui et chose surprenante, le passager n'est pas sorti du véhicule. J'ai pris le contrôle du fusil après un long combat – j'ai frappé sa tête sur le pavé et sur l'auto avant de réussir à prendre le fusil. J'ai ensuite entendu un agent de patrouille de la frontière des É.-U. faire crisser ses pneus sur place, sortir son fusil et m'aider à prendre le contrôle de la situation. Il est aussi resté avec moi jusqu'à ce que la GRC arrive. »* (Northgate, Saskatchewan, aux environs de 1990)

Comme ces incidents l'illustrent, l'ASFC est bien au courant de la nécessité d'avoir une présence armée immédiate à la frontière, et qui, à de petits endroits éloignés est le bureau des douanes des É.-U. L'ASFC reconnaît aussi implicitement le délai d'intervention inadéquat de la GRC en nommant ce contact le *deuxième* sur la liste du système de radio du SASP (comme l'illustre l'image 3). Les Canadiens seraient surpris d'apprendre que leur gouvernement semble avoir décidé de dépendre de la présence armée d'un autre pays pour protéger ses citoyens et ses employés. Toute cette information présente un soutien supplémentaire à la nécessité de fournir des armes de poing aux agents dans ces endroits.

**Recommandation**

31. Assurer une présence armée des agents de l'ASFC aux points d'entrée éloignés devrait être une priorité immédiate comme partie intégrante de la sécurité des agents et de la souveraineté nationale.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 4.2.14 Armes à feu (question 17)

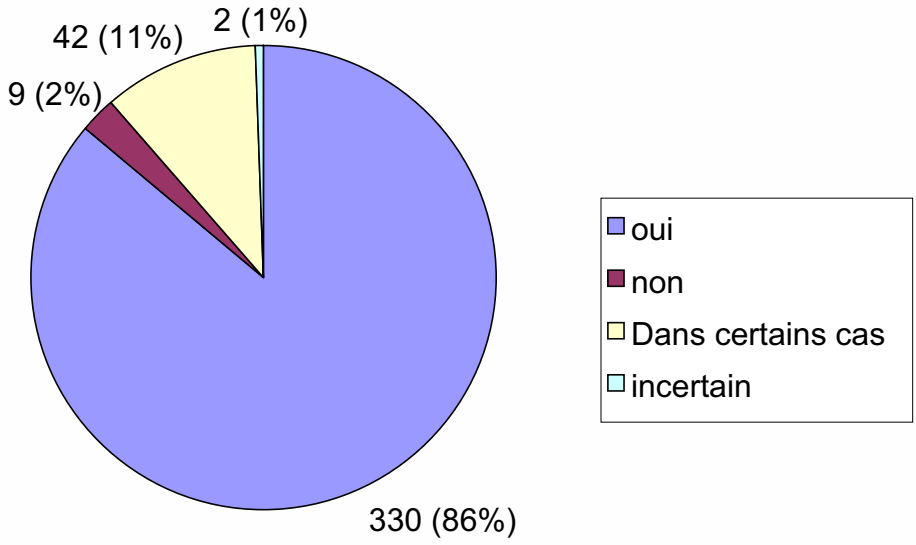
Lors de la préparation d'une question à poser sur la nécessité du port des armes de poing, nous n'avons pas demandé aux agents s'ils voulaient une arme à feu mais plutôt s'ils pensaient que le travail comportait des risques inhérents qui justifiaient le port d'une arme. Un certain nombre d'agents a répondu « oui » à la question mais en qualifiant le « oui » avec différentes réponses.

Ainsi, des 383 agents qui ont répondu « oui » à la question 17, 41 ont précisé qu'ils s'inquiétaient de l'habileté de certains de leurs collègues s'ils portaient des armes. Plus précisément, ces 41 personnes étaient soucieuses du fait que certains de leurs collègues n'avaient pas la stature physique ou psychologique pour être armés. Les 41 personnes interrogées ont précisé espérer que, si l'ASFC décide d'armer ses agents, elle exigera que les agents se soumettent à une batterie stricte de tests psychologiques pour assurer que les mauvaises personnes ne soient pas armées.

Dans la figure 36, la réponse à la question 17 illustre qu'une grande majorité des agents croient que leur travail comporte des risques inhérents de blessure qui justifient la distribution d'armes de point. Trois cent trente agents (86 p. 100) ont répondu « oui » à cette question.

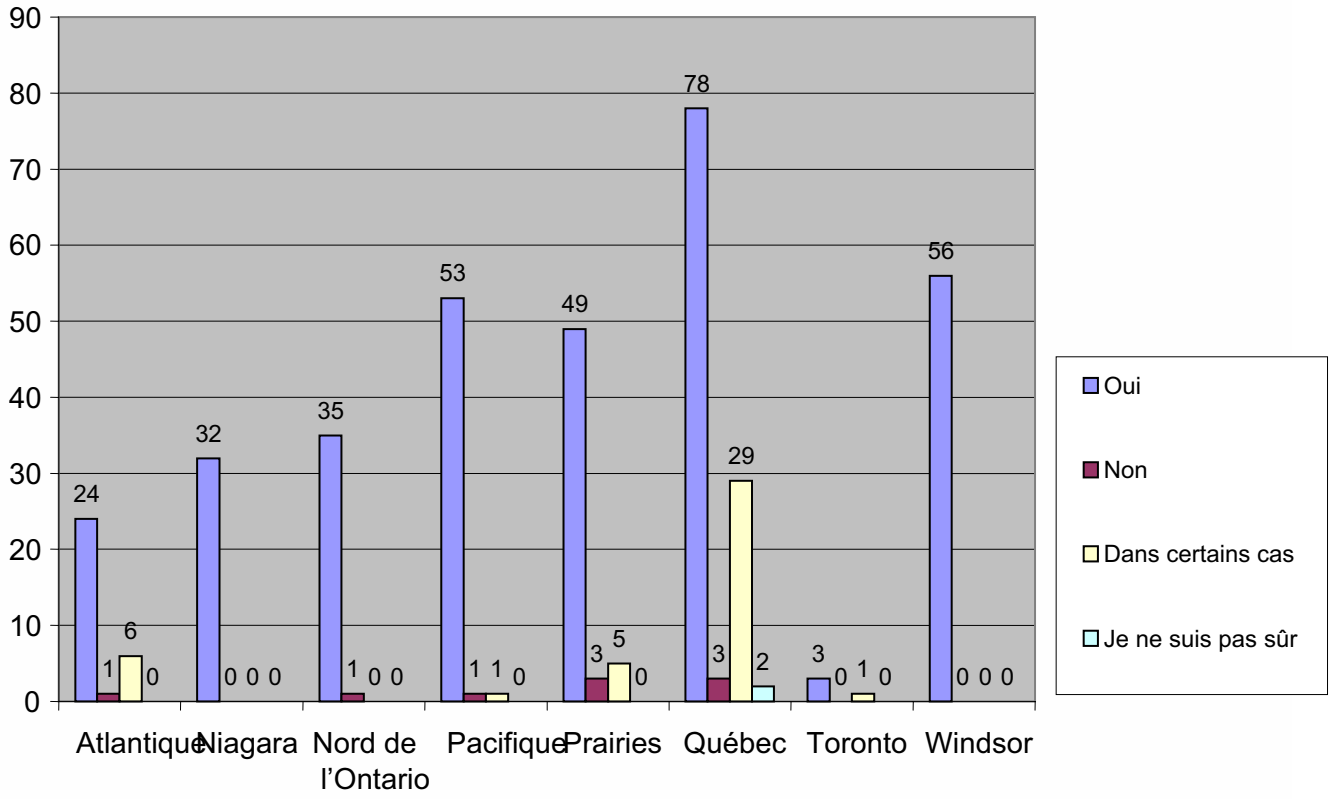
Comme nous l'avons noté plus haut, l'étude de Northgate a été réalisée sans la collaboration de l'ASFC. Malgré ceci, près de 400 agents ont pris un congé pour faire entendre leurs voix. Selon ce que nous en savons, il s'agit de l'enquête la plus complète et détaillée des agents de première ligne au sein de l'Agence à ce sujet.

**Figure 36: Croyez-vous que les fonctions des agents des services frontaliers comportent les dangers possibles et risques de blessure pour justifier le port d'armes à feu?**




© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 37 : Les fonctions exigent le port d'armes par région**

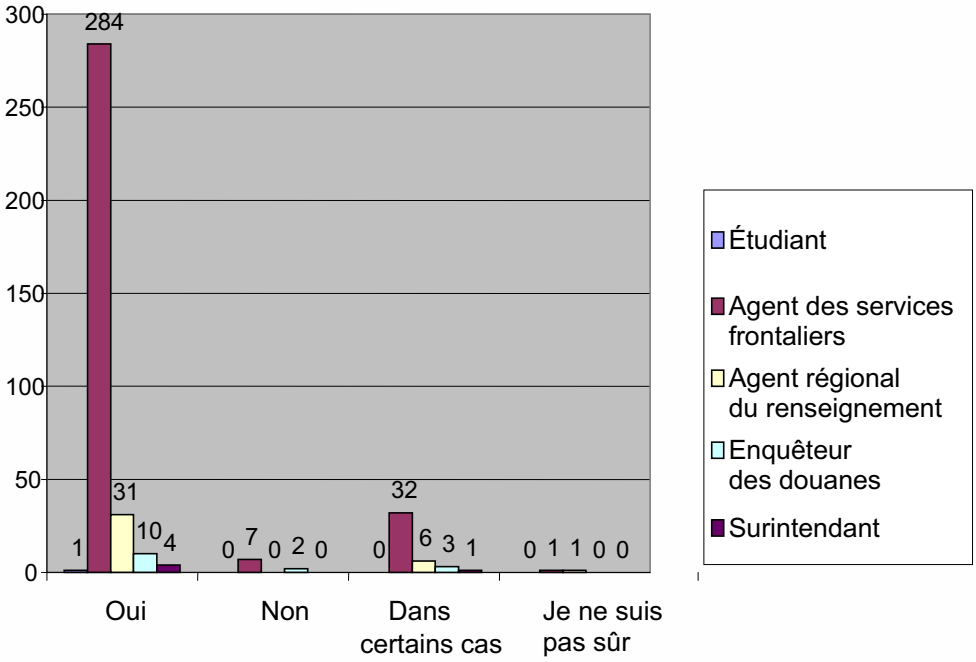



Des 39 personnes qui ont choisi « dans certains cas », dix (10) n'ont pas donné d'explication. Vingt personnes ont dit que tout le monde ne devrait pas être armé en expliquant que les agents ne devraient pas être armés dans les aéroports; seulement aux frontières terrestres; aux aéroports seulement pour le CANPASS.

Des 383 personnes interrogées, seulement neuf (2 p. 100) étaient d'avis que leur travail ne comportait pas de risques inhérents qui justifieraient le port d'une arme à feu.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 38 : Réponses à la question sur les armes de poing par poste**



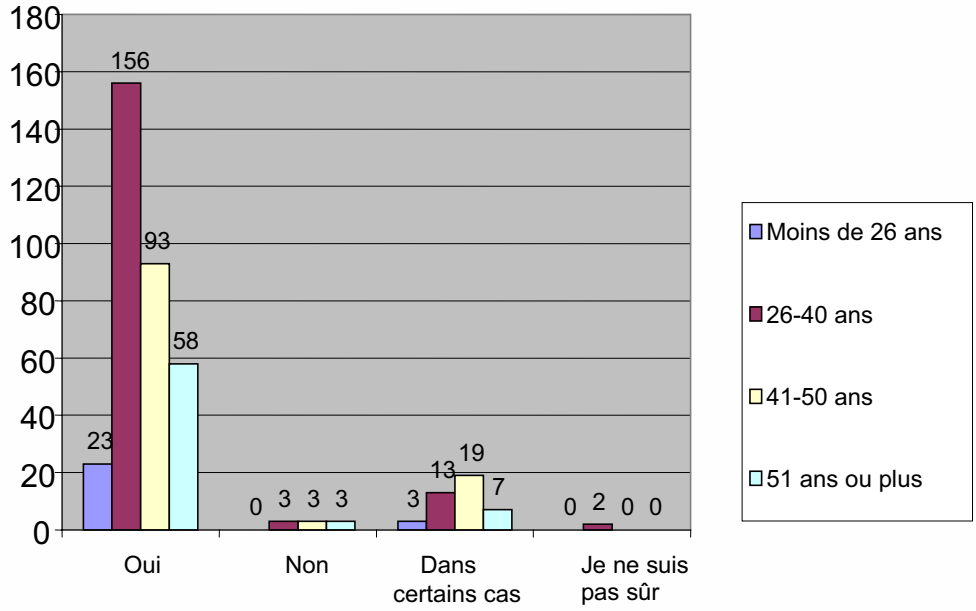

La figure 38 présente les réponses à la question sur les armes de poing classées par titre de poste. Cette figure présente un appui pour les armes de poing de la part de 284 agents des services frontaliers (87 p. 100), 31 ARR (81 p. 100), 10 ED (66 p. 100) et 4 surintendants (80 p. 100).

Au cours de l'étude, certains agents ont précisé que l'idée de porter les armes est surtout celle des agents plus jeunes. Toutefois, comme la figure 39 l'illustre clairement, 54 p. 100 des personnes interrogées (179 agents) qui ont répondu « oui » à la question sont âgés de 40 ans ou moins tandis que 46 p. 100 ou 151 agents qui ont répondu « oui » sont âgés de 41 ans et plus.

Même si le nombre d'agents qui a répondu « non » est petit (9), les résultats du « oui » illustrent un nombre égal à travers les trois fourchettes d'âge les plus importantes.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 39 : Réponses à la question sur les armes de poing par âge**




De même, certains agents ont précisé que l'idée de porter les armes est surtout celle des plus nouveaux agents. À nouveau, les données ne soutiennent pas cette théorie. Parmi les 330 agents qui ont répondu « oui », la figure 40 produit des statistiques similaires à travers toutes les fourchettes de service : parmi les agents en poste depuis 12 mois ou moins, 80 p. 100 ont répondu « oui »; parmi les agents ayant d'un an à trois ans d'expérience, 90 p. 100 ont répondu « oui »; parmi les agents ayant de quatre (4) à dix (10) ans d'expérience, 89 p. 100 ont répondu « oui »; pour les agents ayant de 11 à 14 ans d'expérience, 90 p. 100 ont répondu « oui »; et pour les agents ayant 15 années d'expérience ou plus, 81 p. 100 ont répondu « oui ».

Pour exprimer les résultats d'une autre façon, 83 p. 100 des agents ayant plus de dix (10) années d'expérience ont répondu « oui » à la question sur les armes de poing, tandis que 89 p. 100 des agents possédant dix (10) années d'expérience ou moins ont répondu « oui ».

Et finalement, les 47 agents interrogés dans des postes frontaliers tenus par une seule personne, ont produit des statistiques semblables à celles du groupe dans son ensemble. La figure 41 illustre que 83 p. 100, ou 39 des 47 agents ont répondu « oui » à la question sur les armes de poing.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Figure 40 : Réponses à la question sur les armes de poing selon les années d'expérience**

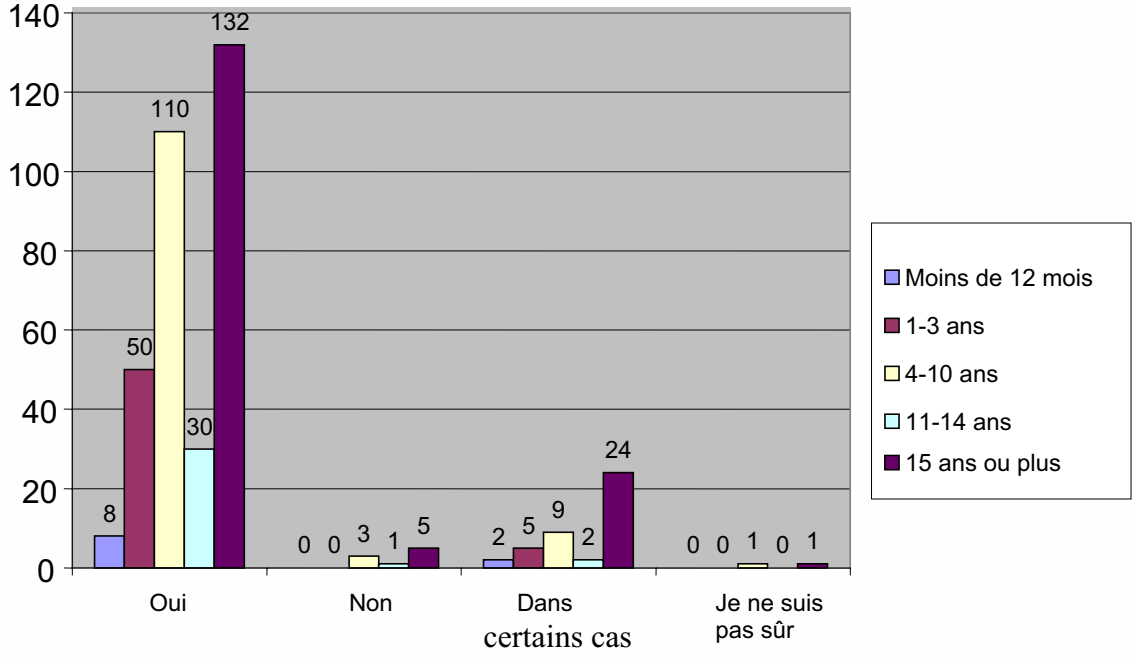
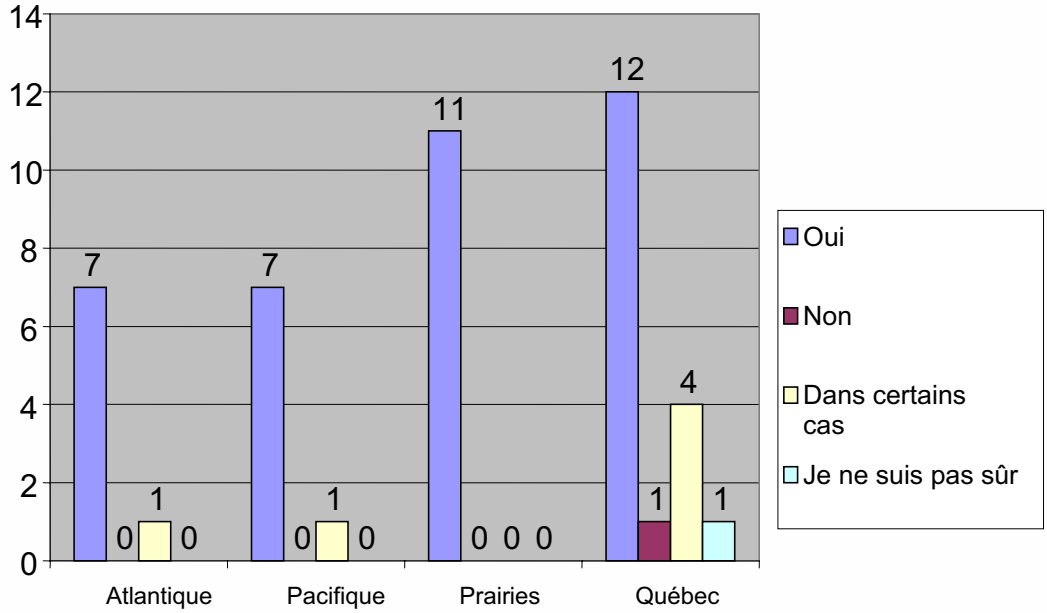



**Figure 41 : Postes tenus par une seule personne, réponses à la question sur les armes de poing par région**




© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

### 4.3 Le port d'armes pour les agents des douanes -- Le plan que nous suggérons

Les chercheurs du groupe Northgate sont d'accord avec la majorité des agents en ce sens que leur travail exige une présence armée. Toutefois, il faut réfléchir sérieusement à la façon à utiliser pour armer les agents. Les racines de l'ASFC ne sont pas de voir les choses du point de vue de l'exécution de la loi. C'est donc dire que l'ASFC et la CEUDA doivent reconnaître que tous les agents qui travaillent à l'heure actuelle ne sont pas capables ou enclins à porter une arme. Il faut aborder cette réalité avec candeur et avec un engagement visant à répondre adéquatement aux besoins de ces employés.

Avec l'adoption des recommandations, il est pertinent de suggérer une méthode pour adopter le port d'armes pour une si grande agence. Pour répéter certaines préoccupations exprimées par les agents, le port d'arme au sein de l'Agence ne devrait pas constituer une décision hâtive et nous recommandons donc qu'un processus par étapes soit utilisé. Ce processus par étapes devrait entraîner une façon de voir les choses comme processus qui prend du temps; une période de cinq (5) ans ne serait pas déraisonnable. Pour plusieurs raisons, l'ASFC ne peut pas armer la majorité de ses employés du jour au lendemain. Ce sera une tâche monumentale qui exigera une planification et l'investissement financier pour la sécurité de ces agents et la protection du public canadien.

En nous fondant sur les analyses du présent rapport et en tirant profit de nos expériences et de notre spécialisation en application de la loi ainsi qu'en nous basant sur les données collectées dans le présent rapport, nous recommandons que l'ASFC suive les lignes directrices suivantes :

1. L'ASFC et la CEUDA doivent travailler ensemble pour identifier les domaines de risques les plus élevés pour les agents et ils doivent établir des solutions prioritaires pour ces problèmes. Différentes mesures à différents PDE peuvent entraîner un progrès. Ainsi, aux PDE importants et aux aéroports, adopter le port d'armes pour les EIM serait un bon point de départ.

2. Le port d'armes pour les agents ne constituera pas une exigence obligatoire pour les agents employés par l'ASFC à l'heure actuelle.

3. Tous les agents choisis/volontaires qui désireront être des « agents armés désignés » devront se soumettre avec succès à une batterie de tests, y compris des tests psychologiques, pour assurer que des normes adéquates seront respectées dans le cadre du port d'armes.

4. Les agents qui choisiront de ne pas être armés, ou qui échoueront un aspect de la formation ou des tests, auront le droit de rester en poste sans recours négatif entrepris contre eux.

5. L'ASFC adoptera comme but de sa politique que là où le port d'armes sera autorisé, les « agents armés désignés » devront représenter 50 p. 100 de la main d'œuvre pour chaque quart de travail.

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

6. L'ASFC rendra obligatoire que tous les quarts de travail seront dotés d'un minimum de deux agents. Il n'y aura plus d'endroits de travail dotés par une seule personne.

7. L'ASFC ne devra pas accorder de traitement préférentiel aux postes frontaliers importants pour adopter le port d'armes pour les agents des douanes.

Nous reconnaissons les déclarations du Président Jolicoeur devant le comité du Sénat sur la sécurité nationale et la défense le 31 octobre 2005 où il a précisé qu'à l'heure actuelle, l'ASFC est en négociation avec la GRC pour établir une présence armée à certains postes frontaliers plus grands. Grâce à cette mesure, l'ASFC reconnaît les risques pour ses agents mais se concentre sur les PDE plus grands. Il est facile de prévoir que l'ASFC pourra commencer le processus pour le port d'arme en se concentrant à nouveau sur les plus grands PDE; le groupe Northgate n'est pas d'accord avec cette approche.

Pour les grands PDE, l'argument est que le volume plus grand de circulation présente une plus grande chance d'une altercation mortelle. Pour les plus petits postes frontaliers, l'argument est qu'ils n'ont pas le luxe d'avoir un service de police d'intervention tout près, ils n'ont pas non plus le pouvoir par les chiffres. L'argument qui est correct peut faire l'objet d'un débat, mais lorsqu'on a affaire à la nature humaine imprévisible, il ne faut pas supposer qu'un argument est meilleur que l'autre. En outre, les données contenues dans le présent rapport appuient le caractère dangereux des deux grosseurs de PDE. C'est pourquoi l'ASFC ne devra pas adopter de politique déterminant que les postes frontaliers les plus grands devront porter les armes premièrement et être ensuite suivis des endroits plus petits.

8. Les ARR et les ED devront être des agents qui portent des armes aussitôt que possible. Ils ne devront pas être les derniers « agents armés désignés ». Ils devront faire partie de la formation générale côte à côte avec les agents des services frontaliers.

9. Lorsqu'un curriculum sera établi, tous les agents éventuels des services frontaliers devront recevoir leur diplôme d'agent armé.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

## 4.4 Sommaire des recommandations

1. L'ASFC devrait réviser le contenu et la méthode de sa formation transmise à Rigaud sur la communication tactique et la médiation, afin de maximiser le sens pratique et l'efficacité des agents de première ligne, désignés comme autorités chargées de l'exécution de la loi.

2. Après le cours de base à Rigaud, l'ASFC devrait mener des entrevues pour mieux saisir le niveau d'efficacité de la formation dispensée par cet établissement.

3. Sujet à l'assignation à une fonction alternative pouvant accommoder, l'ASFC devrait établir une norme nationale de perfectionnement visant la requalification des agents à un intervalle maximal de deux ans, comme condition obligatoire d'emploi des agents désignés. Ainsi, tous les agents devraient passer un examen objectif de rendement avant d'obtenir leur requalification.

4. La CEUDA devrait voir à effectuer un examen indépendant des pratiques instaurées par l'ASFC depuis 2002, quant aux cours de perfectionnement sur le recours à la force.

5. À l'échelle locale, des séances pratiques sur le recours à la force devraient avoir lieu dans tous les points d'entrée, pour permettre aux agents d'affiner biannuellement leurs compétences, au minimum.

6. L'ASFC devrait accorder la priorité immédiate à la formation de tous les ARR et les ID sur le recours à la force.

7. Afin d'accroître la sécurité publique, l'ASFC doit créer une patrouille frontalière armée en renforçant ses capacités d'appréhender les personnes traversant sans s'arrêter délibérément les points d'entrée, et ses capacités de surveiller les vastes zones non protégées entre les passages frontaliers du Canada.

8. En dépit de la recommandation sur l'armement des agents, l'ASFC devrait armer les membres de l'escorte et de la patrouille de l'entrepôt d'inspection secondaire de Windsor ou assurer une présence armée durant leurs opérations.

9. Les agents des services frontaliers devraient refuser l'entrée des personnes reconnues comme étant armées et dangereuses. L'ASFC devrait remplacer ses politiques sur les voyageurs armés, dangereux et hostiles par des politiques privilégiant conjointement la sécurité des agents et du public.

10. L'ASFC devrait réviser la dotation en personnel de tous les points d'entrée, afin de s'assurer que des employés compétents et ayant reçu une formation adéquate peuvent composer, en toute sécurité, avec des situations impliquant l'exécution de la loi. Par conséquent, toute situation de signalement devrait impliquer la présence de plus d'un agent.

11. L'ASFC devrait mettre immédiatement fin à l'embauche d'étudiants appelés à exécuter les tâches des agents travaillant à plein temps. Elle devrait remplacer cette pratique par la mise en œuvre d'un programme lui permettant d'assigner des

© 2009 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

tâches administratives aux étudiants, qui deviendraient des compléments et non des substituts aux activités d'exécution de la loi.

12. L'ASFC devrait instaurer immédiatement une politique exigeant la dotation de tous les points d'entrée par un nombre minimal de deux (2) agents non étudiants.

13. L'ASFC devrait examiner les tâches et les dossiers assignés aux ARR et aux ID, afin de déterminer le niveau de dotation en personnel de chaque bureau.

14. L'ASFC devrait nettement augmenter, dans l'immédiat, le nombre d'embarcations fournies aux unités maritimes intervenant d'un océan à l'autre.

15. Le gouvernement canadien devrait créer une patrouille frontalière armée responsable du maintien de l'ordre au sein des nombreuses voies navigables longeant la frontière du pays, ainsi que dans les grandes masses continentales séparant les points d'entrée.

16. L'ASFC devrait négocier une nouvelle entente concernant la présence policière au point d'entrée de l'île Walpole.

17. Les aéroports devraient interdire l'accès des voyageurs aux armes à feu avant leur inspection secondaire par des agents des services frontaliers.

18. Tous les agents des services frontaliers intervenant ou pouvant intervenir dans des situations d'interdiction, d'inspection ou d'exécution de la loi auprès du public, conformément à la description du présent rapport, devraient être armés.

19. Les agents régionaux de renseignements et les inspecteurs des douanes devraient également être armés.

20. L'ASFC doit procéder à une enquête sur la qualité des piles, des radios et des antennes utilisées par les agents des douanes, afin de déterminer les facteurs responsables de la piètre qualité des communications aux points d'entrée. L'actualisation technologique des communications radio facilitera l'exercice des fonctions des agents et renforcera leur sécurité.

21. L'ASFC devrait vérifier la pertinence du bouton de panique PASS.

22. Les ARR et les ID devraient accéder aux systèmes de communication les plus actualisés pour communiquer efficacement avec les autres agents, ainsi que les services de police locaux et fédéraux. Dans les régions rurales, l'ASFC devrait instaurer l'utilisation du téléphone satellite, si les autres technologies s'avèrent peu fiables.

23. L'ASFC devrait s'assurer que tous les agents intervenant ou pouvant intervenir dans des situations d'interdiction, d'inspection ou d'exécution de la loi portent un gilet pare-balles ajusté à leur taille et non expiré.

24. L'ASFC devrait mener une enquête sur la sécurité des sites aux points d'entrée pour assurer la sécurité des agents et du public.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

25. L'ASFC doit absolument élaborer des directives d'opération normalisées pour gérer efficacement les aspects liés à la sécurité des agents et du public lors d'importantes saisies d'objets de contrebande, en particulier les armes, la drogue et l'argent.

26. L'ASFC devrait réaliser, en collaboration avec la CEUDA, une étude nationale sur les problématiques soulignées dans le présent rapport quant aux installations et à l'équipement. Elle devrait également appliquer des normes standardisées obligatoires à l'échelle nationale, et ce, dans tous les points d'entrée ou toutes les catégories de points d'entrée.

27. En dépit de la recommandation formulée ci-dessus, l'ASFC devrait renforcer immédiatement sa politique de vigie, en collaboration avec la CEUDA. Ainsi, elle devrait maximiser l'information transmise aux agents dans les lieux d'inspection primaire et secondaire, grâce à un nouveau système de vigie devant comprendre, au minimum :

    1. des données sur toutes les personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrestation (Canada, États-Unis et Interpol), et qui sont considérées comme étant armée et dangereuses;

    2. des données sur toutes les personnes déportées ou ayant reçu un ordre de déportation du Canada, pour des motifs liés à la sécurité ou à la criminalité;

    3. toutes les données fournies par Interpol sur les personnes inadmissibles en raison d'actes criminels;

    4. toutes les données fournies par le Canada, par les États-Unis et par Interpol sur les terroristes recherchés ou les personnes soupçonnées de terrorisme;

    5. toutes les données sur les enfants disparus (Canada, États-Unis et Interpol).

28. L'ASFC devrait regrouper ses bases de données informatisées pour fournir à ses agents une seule base de données complète et technologiquement évoluée.

29. L'accès au CIPC devrait passer au niveau 1.

30. Les ARR et les ID devraient conduire des véhicules munis d'équipement d'urgence et de sécurité adéquat.

31. L'ASFC devrait accorder la priorité immédiate à la présence d'agents armés aux points d'entrée, afin d'assurer la sécurité des agents et la souveraineté nationale.

© 2008 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 5.

# COMPARAISON DES DONNÉES DE NORTHGATE AVEC LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU CANADA SUR LE PORT D'ARME CHEZ LES AGENTS FÉDÉRAUX DE L'APPLICATION DE LA LOI

Les chapitres précédents de ce rapport ont présenté des détails sur l'examen des fonctions des agents effectué par le groupe Northgate, y compris les risques en matière de sécurité inhérents à leur rendement. De plus, le groupe Northgate a décrit en détail l'évolution considérable des priorités publiques dans les PDE et a fait un suivi pour déterminer quelles ont été les répercussions sur les types d'activités devant être effectuées par les agents. Grâce aux entrevues qu'il a réalisées auprès des agents et à l'analyse de renseignements provenant de tiers, le groupe Northgate a également clarifié les conditions de travail actuelles des agents se rattachant à l'application de la loi et à la sécurité des agents. Ceci comprend expressément la suffisance des délais d'intervention des services de police armée et leur manière d'intervenir lorsqu'ils sont en mesure de le faire.

Par conséquent, le groupe Northgate a recommandé que tous les agents des services à la frontière qui participent, ou susceptibles de participer, à des activités d'interdiction, d'inspection ou d'application de la loi auprès du public, telles que nous les décrivons dans le présent rapport, devraient être munis d'une arme à feu. Cette recommandation est établie en pleine reconnaissance de la politique du gouvernement du Canada actuellement mise en pratique, *La distribution d'armes à feu aux agentes d'application de la loi fédéraux (novembre 2003),* interdisant la distribution supplémentaire d'armes à feu aux agents d'application de la loi fédéraux en l'absence de « circonstances exceptionnelles ». Le but de ce chapitre est de fournir une correspondance analytique entre les renseignements recueillis par le groupe Northgate aux fins de son étude et les « circonstances spéciales » définies dans la Politique sur les armes à feu.

Ce qui suit est donc une liste présentant les six critères de circonstances spéciales, suivie des données recueillies par le groupe Northgate illustrant de quelle façon ils ont été satisfaits.

**Circonstances spéciales n° 1 : Il y a eu des changements importants apportés au mandat du ministère ou de l'agence ou à son cadre d'exploitation, ce qui a entraîné une augmentation du risque de préjudice corporel grave ou mortel auquel sont confrontés les agents d'application de la loi.**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. L'attribution de pouvoirs d'application du *Code criminel,* conformément au *projet de loi C-18;*

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

2. Le renforcement des fonctions d'application de la loi et liées à la sécurité après le 11 septembre 2001;
3. L'Accord sur la frontière intelligente, y compris une plus grande priorité accordée à l'interception d'individus recherchés;
4. L'attribution de plus grandes priorités en matière d'application de la loi, conformément à la Politique de sécurité nationale;
5. La reconnaissance de la vulnérabilité des infrastructures essentielles en vertu de la Stratégie de PRC (novembre 2004);
6. Un rôle accru en matière d'application de la loi au moyen du Partenariat pour la sécurité et la prospérité;
7. La création d'un ministère de la Protection et de la Sécurité publique issus d'une fusion comprenant la responsabilité des PDE;
8. La création de fonctions comportant des responsabilités d'interdiction accrues pour les agents au sein même de l'ASFC;
9. Des attentes du public accrues en ce qui concerne l'interdiction de drogue et d'armes à feu;
10. De l'information détaillée sur les renseignements de nature criminelle relativement à l'augmentation de l'activité du crime organisé et à sa présence dans les PDE;
11. La découverte de rapports produits dans le passé recommandant la distribution d'armes à feu;
12. La poursuite des interventions et du déploiement d'agents de police armés dans les situations présentant un risque permanent.

**Circonstances spéciales n° 2 : Il existe une preuve nette et forte que ses agents chargés de l'application de la loi sont confrontés à un risque concret de préjudice corporel grave ou mortel dans l'exercice de leurs fonctions.**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. Les études sur le risque de l'application de la loi cité comme document de référence dans le chapitre 2;
2. La nature armée des services policiers appelés à intervenir ou à se déployer;
3. Les rapports d'incident cités comme documents de référence dans cette étude, de même que certains documents jamais distribués ou supprimés par l'ASFC ou l'ADRC (chapitres 2, 3 et 4);
4. Les décisions rendues par des tiers relativement à l'adoption du port d'arme à feu pour les agents dans des circonstances semblables à celles dont il est question dans le chapitre 2;
5. La recommandation appuyant l'adoption du port d'arme à feu de la part de l'ACPP;
6. Le caractère inadéquat du matériel de sécurité et des installations (chapitre 4);
7. Les renseignements recueillis auprès des agents interrogés (chapitre 4);
8. Les lacunes du système d'avis de surveillance des criminels recherchés connus (chapitre 4);
9. Les pénuries de personnel imputables aux PDE tenus par un agent travaillant seul ou en sous effectif (chapitre 4).

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Circonstances spéciales n° 3 : Tous les autres moyens possibles visant à protéger les agents chargés de l'application de la loi du danger de préjudice corporel grave ou de mort dans l'exercice de leurs fonctions ont été examinés (c.-à-d., une formation en auto-défense, la distribution de vestes pare-balles, la distribution d'autres armes défensives comme des matraques et des pulvérisateurs de poivre de Cayenne).**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. L'altération du rapport de ModuSpec par l'ADRC et l'impossibilité pour cette dernière de fournir à ModuSpec des documents pertinents déterminant le besoin d'adopter de port d'armes à feu pour les agents;
2. Les rapports internes du détachement central des enquêtes spéciales et le rapport de Vérification Canada recommandant la distribution d'armes à feu en raison du caractère inadéquat de tout autre matériel;
3. Les rapports internes de l'ADRC/ASFC indiquant le refus d'envisager la possibilité du port d'arme à feu, peu importent les circonstances;
4. L'impossibilité de la part de l'ASFC de fournir des renseignements complets ou exacts sur le risque lors de mesures de refus de travail décrétées en vertu de la Partie II du *Code canadien du travail* (chapitre 1);
5. Le caractère inadéquat de cours de recyclage sur le recours à la force (chapitre 4);
6. Le caractère inadéquat des vestes pare-balles (chapitre 4).

**Circonstances spéciales n° 4 : Il a été déterminé que ce ne serait pas faisable, désirable ou pratique de modifier les fonctions d'application de la loi pour réduire le risque à un niveau acceptable.**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. L'acceptation de la priorité accordée à l'application de la loi par l'ASFC, par Sécurité publique et protection civile Canada et par l'Agence et la Politique de la sécurité nationale et en vertu d'énoncés ministériels (chapitre 2)
2. Le *projet de loi C-18* et l'attribution de fonctions liées au *Code criminel*;
3. Les obligations du gouvernement du Canada par le biais d'accords bilatéraux avec les États-Unis, comme l'Accord sur la frontière intelligente, l'Initiative sur les conteneurs de sécurité, le Partenariat pour la sécurité et la prospérité (chapitre 2)
4. Le *projet de loi C-26* et l'énoncé des priorités de l'ASFC;
5. Les conséquences négatives inacceptables sur la protection et la sécurité du public.

**Circonstances spéciales n° 5 : Il a été déterminé qu'il ne serait pas faisable, désirable ou pratique pour la police de procéder aux activités liées à l'application de la loi désignées.**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. L'inadmissibilité des délais d'intervention de la police déterminée à la suite des entrevues réalisées auprès des agents (chapitre 4);
2. Le caractère inadéquat des ressources disponibles de la GRC déterminé par le rapport de la vérificatrice générale 2005 et à la suite de la fermeture de certains postes de détachement au Québec (chapitre 2);

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

3. L'appui de l'ACPP concernant l'adoption du port d'arme pour les agents (chapitre 2);
4. Les réponses de la police à la suite des demandes de renseignements présentées par le groupe Northgate (chapitre 4).

**Circonstances spéciales n° 6 : En se fondant sur une évaluation équilibrée du risque, la distribution d'armes à feu est le seul moyen d'atteindre une amélioration marquée en ce qui concerne la sécurité des agents chargés de l'application de la loi ou du public.**

**Données à l'appui recueillies par le groupe Northgate :**

1. Les entrevues réalisées auprès des agents (chapitre 4);
2. Des rapports produits par des tiers (le Sénat, ModuSpec, la Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial, l'organisme CAVEAT (Canadiens contre la violence partout recommandant sa révocation), la police du transport de Vancouver, l'armement aux douanes australiennes, l'Association internationale de la police des ports et des aéroports (IAASP));
3. Des études sur la sécurité des agents chargés de l'application de la loi (chapitre 2);
4. Les rapports internes de l'ADRC et de Vérification Canada (chapitre 2);
5. La Partie II du *Code canadien du travail* (chapitre 1).

**Conclusion**

De nombreuses preuves ont été faites dans le but de démontrer que les « circonstances spéciales » qui doivent être satisfaites pour que le gouvernement du Canada autorise la distribution d'armes à feu aux agents des services à la frontière, aux agents régionaux du renseignement et aux enquêteurs des douanes de l'ASFC ont effectivement été satisfaites.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# CHAPITRE 6.

# AUTRES QUESTIONS D'INTÉRÊT PUBLIC

## 6.1 Introduction

Au cours de l'étude de Northgate, nous avons distingué un certain nombre de questions qui n'étaient pas liées directement au besoin du port d'armes mais qui sont pertinentes pour l'habileté des agents d'exécuter leurs fonctions d'application de la loi. Dans chaque cas, les agents ont soulevé ces points eux-mêmes, parce qu'ils étaient inquiets que la sûreté du public et que la sécurité des Canadiens pourraient être mises en danger par les pratiques décrites plus loin. Certaines de ces questions ont été identifiées dans des chapitres précédents où elles étaient pertinentes par rapport aux questions faisant l'objet de discussion, mais elles sont regroupées dans le présent chapitre pour rendre les références plus faciles.

Les questions soulevées étaient au-delà du mandat original de l'étude de Northgate Leur importance publique est toutefois telle que nous recommandons qu'une enquête indépendante soit effectuée à leur égard.

### 6.1.1 Le plan de gestion de la frontière (PGF)

Comme nous l'avons noté dans le chapitre 4, plusieurs agents dans différentes régions du pays ont décrit l'existence du PGF comme facteur dominant pour déterminer la façon dont ils étaient informés d'effectuer leurs fonctions. Même si le PGF est reconnu par l'ASFC, tous les efforts de la part de la CEUDA ou du groupe Northgate pour obtenir des copies ou des versions locales ont échoué. Après que la question a été soulevée par la CEUDA au cours de l'étude, l'ASFC a adopté des mesures précises pour restreindre l'accès au matériel du PGF.

Malgré ces efforts, Northgate a obtenu un tableau du PGF pour une région qui confirme ce que les agents ont rapporté, notamment, un ensemble détaillé de quotas numériques pour toutes les inspections commerciales, de circulation routière, de circulation aérienne et de circulation maritime. Les chiffres sur les inspections sont enregistrés par mois et consignés en pourcentages atteints à la fin de l'exercice financier. Il n'y a pas d'indication nulle part dans le chiffrier des *résultats* de ces examens; on note seulement avoir procédé à l'examen ou non. Ceci était la préoccupation précise de la vérificatrice générale dans son examen de l'ADRC en 2001 comme le rapport l'indiquait dans le chapitre 8 au paragraphe 8.43.

Même si des fouilles aléatoires font clairement partie de la stratégie d'exécution de la loi, atteindre des cibles numériques prédéterminées comme mesure exclusive du succès, peu importe les résultats est une activité contre-productive. Cette situation peut aussi mener à ce que plusieurs agents ont qualifié comme source de leur frustration : ne pas tenir compte de l'application de la loi fondée sur le renseignement pour atteindre les quotas numériques établis. Tant le ministre que le président de l'ASFC, Alain Jolicoeur, ont nié que ceci se déroulait lors de leur témoignage devant le

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense le 31 octobre 2005 même s'ils n'ont pas encore fourni les détails promis au comité.

### 6.1.2 Le PGF et les primes des gestionnaires

Plusieurs agents ont aussi présenté une suggestion troublante à savoir pourquoi une si grande priorité est accordée au PGF à certains endroits. Si elle est exacte, cette suggestion aggrave clairement la situation. Selon certains agents, les gestionnaires individuels ont reçu des primes personnelles basées, au moins en partie, sur l'atteinte des quotas du PGF. Offrir un enrichissement personnel pour l'atteinte de tels résultats n'est pas très sage, c'est le moins qu'on puisse dire. L'expérience a illustré que les primes personnelles pour les décideurs dans un milieu d'application de la loi sont la recette de la corruption du mandat d'exécution de la loi. Au cours de la même audience du comité sénatorial, M. Jolicoeur a nié le lien entre le PGF et les primes mais a confirmé l'existence d'un système antérieur et continuel de bonification pour les gestionnaires à l'intérieur de l'ASFC et de l'agence qui l'a précédée. Il est nécessaire de noter que l'ASFC a continuellement refusé de fournir des renseignements à ce sujet à la suite d'une variété de demandes logées par la CEUDA.

### 6.1.3 Primes des gestionnaires et problèmes de ressourcement

Plusieurs agents à travers différentes régions du pays ont exprimé leur colère absolue à l'égard de leur perception que des niveaux de ressourcement à temps plein étaient maintenus à un niveau plus bas pour permettre aux gestionnaires de recevoir des primes si les dépenses, y compris les coûts de la dotation, étaient gardées à un minimum.

### 6.1.4 Le « système d'honneur » pour les autorisations de passages des camions commerciaux au pont de Windsor

Le chapitre 4 explique cette pratique qui, par hasard, a aussi fait l'objet de critiques précises (paragraphe 8.34) dans le rapport 2001 de la vérificatrice générale. Bien que le rapport traite de problèmes touchant la sécurité des agents, les agents à Windsor ont identifié cette situation comme problème énorme de sécurité publique qui nécessite une correction immédiate.

### 6.1.5 Divers problèmes opérationnels

Au cours de l'étude, les agents de toutes les régions du pays ont soulevé plusieurs problèmes opérationnels. Ils ne sont pas décrits ci-après dans un ordre précis mais ils présentent tous d'énormes problèmes pour la sécurité et la sûreté du grand public et des agents. Ces problèmes, qui nécessitent un examen plus approfondi, comprennent les éléments notés ci-après.

1. ***Relâchement des Canadiens sans action pour lesquels des mandats d'arrestation existent***
   La politique de l'ASFC dans ce domaine reporte le processus décisionnel pour déterminer l'exécution ou non du mandat (et de procéder au relâchement ou à la détention suivante) aux services de police, entraîne le relâchement sans restriction de personnes au Canada contre lesquelles il existe des mandats criminels. En mettant la politique gouvernementale de côté, plusieurs agents se sont dits préoccupés de la responsabilité civile dans une situation où une telle personne commettrait d'autres crimes après être libérée.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

2. ***Libération et permission d'entrée au Canada pour les non Canadiens coupables de contrebande tentée de fusils, de drogues et d'argent malgré la non-admissibilité pour des raisons d'ordre criminel en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)***
   Plusieurs agents dans toutes les régions du pays ont rapporté que la pratique de CIC (à quelques exceptions près) était en général, de permettre l'entrée au Canada pour les Américains, en dépit du fait qu'ils ont été trouvés en possession de fusils non déclarés, d'argent ou de petites quantités de drogues, et malgré leur non-admissibilité pour des raisons d'ordre criminel en vertu de l'a. 36(2)(d) de la *LIPR.* Plusieurs agents d'immigration ont profité de l'occasion pour parler avec le groupe Northgate au cours des interviews et suggérer qu'un amendement à la Loi était nécessaire pour traiter de ce genre de situations, en créant une mesure de renvoi ou un ordre de non-admissibilité pour une période de trois à six mois.

3. ***Techniciens en analyse d'haleine certifiés mais non utilisés, créant la possibilité d'une défense en vertu de l'article 253(b)***
   L'ASFC a installé des iverssomètres à plusieurs points d'entrée et a organisé la certification d'agents sélectionnés à titre de techniciens capables de faire fonctionner l'appareil et d'administrer les tests des conducteurs soupçonnés d'être en état d'ébriété. Pour des raisons inconnues, ces agents n'ont pas le droit d'exercer ce pouvoir. Plutôt, les techniciens en analyse d'haleine des services de police d'intervention doivent se rendre au PDE pour effectuer ces tests. Ceci entraîne un délai possible en attendant que le personnel formé de la police arrive et élément qui a été confirmé auprès du groupe Northgate, cette situation a déjà entraîné l'abandon d'accusations criminelles.

4. ***Aucun suivi des armes à feu de chasse des É.-U. qui entrent au Canada malgré la création documents pour effectuer le suivi***
   Des agents dans toutes les régions du pays ont rapporté l'absence d'un système pour confirmer que les fusils et fusils de chasse transportés au Canada par les Américains quittent en réalité le pays après la visite, malgré qu'un système est soi-disant en place après la promulgation du projet de loi *C-68*.

5. ***Nécessité d'obtenir le statut d'agent provincial de la paix***
   Plusieurs agents à travers le pays ont rapporté l'avantage d'obtenir le statut d'agent provincial de la paix afin d'être autorisés à émettre des retraits de permis de conduire de 24 heures et d'améliorer leur possibilité de surveiller les véhicules (plaques d'immatriculation et vitesse).

6. ***Restrictions inutiles de l'article 107 qui affaiblissent la coopération interinstitutions***
   Plusieurs agents ont identifié le besoin de clarifications et de modifications, le cas échéant, pour assurer que l'information pertinente qu'ils reçoivent peut être partagée avec leurs partenaires d'application de la loi pour mieux protéger les Canadiens, surtout en ce qui a trait aux problèmes du crime organisé.

### 6.1.6 Problèmes systémiques au sein de l'ASFC

Tout au long de l'étude de Northgate, les agents ont soulevé certains problèmes ayant trait à la façon utilisée par l'ASFC pour se départir de ses responsabilités publiques.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Plusieurs problèmes ont une incidence directe sur la sécurité des agents ainsi que sur la sûreté et la sécurité ultimes des Canadiens et, en tant que tels, sont présentés ci-dessous.

1. L'ASFC tolère l'interférence de l'opérateur de pont par rapport aux actions d'application de la loi comme nous l'avons présentée dans les chapitres 2 et 4.

2. Le CANPASS (Victoria) est exploité par des étudiants ayant un niveau d'accès insuffisant pour le CIPC pour effectuer le contrôle, mettant ainsi en danger la sécurité des agents et du public.

3. Le CANPASS qui permet l'inscription de personnes non admissibles pour des raisons d'ordre criminel.

4. Les changements aux systèmes d'avis de signalement qui empêchent l'inscription de l'information pertinente afin de prévenir les refus de travail, qui mettent à nouveau en danger la sécurité des agents et du public comme nous en avons discuté au chapitre 4.

5. Les défauts dans le système électronique de contrôle des exportations, qui rendent plus aisées les activités du crime organisé.

6. Les problèmes non nécessaires du CIPC pour les agents, notamment les restrictions d'autorisation et d'accès comme nous les avons mentionnées au chapitre 4.

7. Le système de lecture de plaques d'immatriculation du SASLIP qui est défectueux, et qui produit des renseignements absents ou insuffisants au sujet des individus traversant illégalement les frontières.

8. Le défaut de fournir des bateaux comme partie de l'équipement des unités marines d'application de la loi.

### 6.1.7 Conclusions

Même si l'étude de Northgate s'est concentrée sur la sécurité des agents et à évaluer la nécessité du port d'armes de poing, ces questions ont été soulevées par les agents par souci réel de la sécurité et de la sûreté des Canadiens. Le groupe Northgate recommande une enquête indépendante sur les questions qui figurent dans le présent chapitre.

© 2009 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# ANNEXE I

## Coup d'oeil sur le Groupe Northgate

Northgate est une entreprise privée de renseignement de sécurité composée de professionnels chevronnés de la sécurité et du renseignement venus d'organismes réputés des domaines du renseignement international, de l'application de la loi et des opérations militaires : entre autres la GRC, le SCRS, et les ministères de la Justice canadiens et américains. Ses membres comptent, à eux tous, plusieurs décennies d'expérience dans leur champ respectif du contre-espionnage, de la lutte contre le terrorisme, des enquêtes criminelles et du droit pénal. Grâce à l'aide d'un vaste réseau exclusif de spécialistes de la sécurité et du renseignement situés aux quatre coins du globe, Northgate mène des analyses du renseignement et des évaluations des menaces et des risques (EMR) pour le compte de grandes entreprises et d'organisations gouvernementales, au Canada et partout dans le monde.

L'expérience des membres de Northgate leur a permis de comprendre à fond les défis relatifs au contrôle douanier et frontalier. Outre leurs antécédents en application de la loi, les chercheurs chargés de l'étude partagent une expérience spécifique avec les agents interrogés dans le cadre de l'étude et comprennent leurs réalités.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# ANNEXE II

# Revue de documentation

Afin de respecter la confidentialité, le groupe Northgate a omis de présenter ou n'a pas fourni de description détaillée des différents documents apparaissant sur la liste suivante. Toutefois, une liste séparée de documents examinés contenant une description détaillée de tous les documents est remise à la CEUDA séparément du présent rapport.

## A. Rapports de ModuSpec

King/Nymark/Burkeholder Correspondence regarding Alteration of ModuSpec Report by CCRA, August 2003.

ModuSpec Phase I Report – Customs Officers and Superintendents.

ModuSpec Phase II Report – Customs Officers and Superintendents.

ModuSpec Phase III Report (Working Copy) – Customs Officers and Superintendents.

ModuSpec Phase III Report (Final Copy) – Customs Officers and Superintendents.

ModuSpec Phase I Report – Regional Intelligence Officers and Customs Investigators.

ModuSpec Phase III report – Regional Intelligence Officers and Customs Investigators.

"*Working for ModuSpec*", from ModuSpec website, accessed December 26, 2005.

## B. Études sur les armes à feu

*Firearms Issue Analysis Paper*, Parks Canada, August 24, 1999.

*Law Enforcement Officers Killed and Assaulted, 2003*. FBI, U.S. Department of Justice, November 2004.

*Police Use of Force in America, 2001*. International Association of Chiefs of Police, publish date unknown.

*Review of Force Option Requirements of Greater Vancouver Transportation Authority Police Service Designated Constables,* Justice Institute of British Columbia, December 14, 2004.

*Use of Force By Police*: *Overview of National and Local Data*, U.S. Department of Justice, October 1999.

## C. Rapports et soumissions de CEUDA

CEUDA letter from Ron Moran to Paul Burkeholder regarding Part II CLC Reform, September 15, 2005.

CEUDA Submission to the Standing Senate Committee on National Security and Defence, April 7, 2005.

CEUDA Submission to the Standing Senate Committee on National Security and Defence, October 31, 2005.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

"*Report Called For Guns at Border"*, CEUDA media release, March 26, 2003.

## D. Grandes politiques du Gouvernement du Canada

Canada-U.S-Mexico Security Prosperity Partnership, July 2005.

Critical Infrastructure Protection Strategy, October 2004.

National Security Policy, May 2004.

Smart Border Accord, December 2001.

## E. Rapports de tiers parties (ONG)

CAVEAT Report, 1995.

Coalition for Secure and Trade Efficient Borders Report, July 2005.

Criminal Intelligence Services Canada Annual Reports (2003-5).

International Association of Airport and Seaport Police (IAASP) Materials regarding seaport security and policing.

Memorandum from Derek Leebosh, Environics Research to Focus Canada Omnibus Clients, January 10, 2002.

Statistics regarding Peace Officers Killed in Line of Duty, Canadian Association of Chiefs of Police, accessed via website December 1, 2005.

## F. Rapports des instances parlementaires

Auditor General Report, 2001.

Auditor General Report, 2005.

Borderline Insecure, June 2005, Senate Committee on National Security and Defence.

*C-18* and Summary.

*C-26* and Summary.

Canada's Coastlines: The Longest Under-Defended Borders in the World, Volume 1 and
2, October 2003, Senate Committee on National Security and Defence.

Canadian Security Guide Book 2005 Edition, December 2004, Senate Committee on National Security and Defence.

Defence of North America: A Canadian Responsibility, September 2002, Senate Committee on National Security and Defence.

Hansard House of Commons Debates December 15, 2004.

Hansard Proceedings of Commons Sub Committee on National Security re C-26 (February 1, 2005).

Hansard Proceedings of Senate Committee on Defence and National Security re Bill C-26 (October 31, 2005).

National Emergencies: Canada's Fragile Front Lines, Volume 1, 2, and 3, March 2004, Senate Committee on National Security and Defence.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Recommendations, June 2002, Senate Committee on National Security and Defence.

The Myth of Security at Canada's Airports, January 2003, Senate Committee on National Security and Defence.

## G. Publications statutaires et légales

Canada Labour Code.

Criminal Code.

Customs Act and Regulations pursuant thereto.

HRDC 905 Form re Instructions to Investigating Officers on Work Refusals.

HRDC Ruling Walpole Island, November 1998.

Immigration and Refugee Protection Act and Regulations pursuant thereto.

John King complaint re. Incomplete Consideration of relevant info by ModuSpec (July 2003).

King and Waugh v. CCRA (13 January 2005) PSSRB.

Martin and PSAC v. Government of Canada [2005] FCA 156.

Verville v. Canada [2004] FCA 767.

Work Refusal by Customs Officers at Douglas/Pacific Highway, BC, July 2005.

Work Refusal by Customs Officers at Ft. Erie, ON, August 18, 2005.

Work Refusal by Customs Officers at Niagara Falls, ON August 31, 2005.

Work Refusal by Customs Officer at Roosville, BC, November 30, 2004.

## H. Politiques et autres publications de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et du Gouvernement du Canada

ADM Sub Committee on Safety of Federal Law Enforcement Officers, May 31, 2001.

Armed and Dangerous Lookout, Standard Operating Procedures, Northern Ontario February 2005.

ATIP Response. Total Number of Criminal Code Warrants on CPIC (204,050), November 4, 2005.

ATIP Response. Total Number of Criminal Code Warrants Where Armed and Dangerous or Violence Flags on CPIC (33,742), November 4, 2005.

ATIP Response. Totals and Specifics of Contraband Seizures Since 2000.

Border Protest Contingency Plan – Sombra Port of Entry.

Border Protest Contingency Plan – Walpole Island Port of Entry.

CBSA Criminal Code Incidents, July 2000-July 2005.

CBSA internal memorandum, subject line: *"Working Alone During Silent Hours"*, November 16, 2005.

CBSA Job Description- Border Services Officer.

CBSA Job Description- Customs Investigator.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

CBSA Job Description- Regional Intelligence Officer.

CBSA National Statistics, June 2005.

CBSA Use of Force Policy and Procedures, July 30, 2004.

CCRA Armed and Dangerous Lookout Policy, April 2000.

CCRA Armed and Dangerous Lookout Policy, October 2001.

CCRA Criminal Code Incident Report- E641, undated.

CCRA National Port Risk Assessment (Northern Ontario) June 15, 2003

CCRA Policy on Arrest, undated

CMC Briefing June 18, 2001, re. Pending ModuSpec Analysis.

Criminal Code Incident Report Form.

Customs Combined Report, October 29, 2003.

Discussion Paper on the Need for and Appropriateness of Compliance Tools in the Customs Environment, prepared by CBSA Contraband & Intelligence Services Directorate, February 1999.

D'Ombrain Inc. Report extract, July 2000.

Email from management regarding Section 107 warning to Officers for Northgate Study, August 2005.

Government wide study re. Safety of Federal Law Enforcement Officers and Firearms acquisition, July 2001.

Implementation Plan for new Customs Officers Powers.

Memorandum from Rob Wright to Elinor Caplan re. Arming Customs Officers and the pending ModuSpec Analysis Report, 2002.

PALS Bulletin, October 2005.

POE Immigration Officer National Risk Assessment -Consulting and Audit Canada, June 1999.

Policy Fact Sheet: Pursuing Travellers Fleeing CBSA Facilities, November 25, 2004.

Policy Governing the Issuance of Firearms to Federal Law Enforcement Officers, November 19, 2003.

Revised Armed and Dangerous Lookout instructions, September 2005.

Standard Operating Procedures, Northern Ontario, Reports of Unauthorized Crossings, undated.

Statements of Alain Jolicoeur and Deputy Prime Minister Anne McLellan to the Senate Committee on National Security and Defence, October 31, 2005.

Synopsis of "A Preliminary Study into the Implications of Arming Customs Officers", prepared by Internal Affairs Division, August, 1983.

Synopsis of "Enhancement of Officer Safety Through Expanded Training and Equipment Issuance", prepared by Special Enforcement Operations, Enforcement Directorate, April 1993.

Synopsis of "The Arming of Customs Enforcement Officials: An Assessment", prepared by Special Enforcement Operations, Enforcement Directorate, February 1993.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Use of Force and Compliance Tools in the Customs Environment, July 1999/February 23, 2000.

Use of Force Incident Summaries, August 2000-May 2001.

## I. Rapports et informations opérationnelles de l'ASFC

Border Wait Times, accessed via CBSA website, May 25, 2005.

CBSA Training Materials, undated.

Distance from POE to Responding Police Agency, Canada-wide.

Intelligence and Investigation Officers. Total Number of Officers, by Region, per the CCRA 2004 diskette.

Kingman Report, undated.

Memorandum to All Rainbow Bridge CCRA Staff: Re. Incidents of Friday February 14, 2003.

Prosecutions and Seizures, CBSA website, accessed multiple times in 2005.

RCMP Be-On-The-Lookout For (BOLO) Report, Piney, MB, November 5, 2005.

U.S. CBP Fax to Canadian CBSA officers re Armed and Dangerous, September 13, 2005.

U.S. Treasury Report re. Pigeon River Murderer incident, 1998.

## J. Autres publications pertinantes et coupures de journaux

**Coupures de journaux**

"American Arrested After Border Scuffle", *Broadcast News*, November 16, 2005.

"Bomb Found in Van at Border", *Windsor Star*, Windsor, Ontario, October 22, 2005.

"Bomb Threat Closes Customs", *Observer*, Sarnia, Ontario, unknown date.

"Border Database Incomplete", *National Post*, August 16, 2005, page A4.

"Calls for Guns at Border", *National Post*, June 15, 2005.

"Canadian Ports a Haven for Organized Crime: Report, *Ottawa Citizen*, May 14, 2005.

"Cocaine Mules Not Afraid: Cop", *Toronto Sun*, April 24, 2004.

"Customs Nabs U.S. Shooting Suspect", *Niagara Falls Review*, Niagara Falls, Ontario, August 26, 2005.

"Customs Shooting Suspect Also a 'Ringleader'", *Chatham Daily News*, Chatham, Ontario, July 6, 2001.

"Even Thin Ice Doesn't Stop Illegal Immigrants", *Detroit Free Press*, Detroit, Michigan, February 17, 2000.

"Mounties Pulled from Border Patrol in Quebec, *Montreal Gazette*, November 28, 2003.

"Ohio Man Who Ran Border to See Girlfriend Goes to Jail", *Beacon Journal*, Akron, Ohio, November 18, 2005.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

"Oregon Mother Looks for Answers in Son's Death", *Rockford Register Star*, Rockford, Oregon, November 22, 2005.

"Pipe Bomb Suspect Remains Behind Bars", *CBC News* website, July 14, 2005.

"Poll Results: Should Canada's Border Guards be Armed?", *Globe and Mail*, March 29, 2005.

"Port Workers Found Guilty of Importing Drugs", *Chronicle Herald*, Halifax, NS, May 8, 2004.

"Roosville Customs Officer's Death Sparks Controversy", *Cranbrook Daily Townsman,* Cranbrook, BC, November 2, 2004.

"Slaying Rattles Customs Officers", *Associated Press*, May 4, 2005.

"Smuggled Guns Blamed for Rise in Violence", *Ottawa Citizen*, August 15, 2005, Page A4.

"Smuggler's Lethal Secret Buried With Him", *Vancouver Sun*, Vancouver, BC, February 23, 1995.

"Smuggling Suspect Won't Talk", *London Free Press*, London, Ontario, February 10, 2000.

"St. Clair River: A Smuggling Hot Spot", *Observer*, Sarnia, Ontario, July 27, 2001.

"Tasers Seized at Coutts Crossing", *Edmonton Sun*, July 30, 2005.

"The Troll Under the Bridge", *Forbes*, November 15, 2004.

Untitled article on Earl Linebaugh and Melissa Harris, *Tampa Tribune*, Tampa, Florida, July 23, 1998.

Untitled article on Earl Linebaugh and Melissa Harris, *St. Petersburg Times*, St. Petersburg, Florida, August 15, 1998.

"U.S. Police Cross-Border Chase Sparks Probe", *Toronto Star*, February 21, 2004.

## Agences Canadiennes et Américaines d'application de la loi

50 Busiest Land Ports of Entry, U.S. Department of Homeland Security, accessed via DHS website, May 25, 2005.

Fisheries and Oceans website, accessed December 30, 2005, http://www.dfo-mpo.gc.ca/.

Florida Department of Corrections website, Inmate search on Melissa A. Harris, DC#: 153829, accessed November 2, 2005, 11:10 a.m.

Florida Department of Corrections website, Inmate search on Earl D. Linebaugh, DC#: 124582, accessed on November 2, 2005, 11:20 a.m.

Illinois Department of Corrections website, Inmate search on Jeffery Suddeth, N80803, accessed October 27, 2005, 1:35 p.m.

"New York Fugitive Apprehended at Border", Press Release U.S. Customs and Border Protection, December 16, 2004.

New York State Department of Correctional Services website, Inmate search on Vladimir Kulakov, DIN#: 97B0938, accessed October 27, 2005, 2:45 p.m.

"Two Arrested for Gun Possession at Peace Bridge", Niagara Regional Police Service, August 13, 2005.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

U.S. Customs email regarding assistance to Canadian ports of entry, September 13, 2005.

**Autres**

Amtrak Train Schedule, Seattle, Washington to Vancouver, British Columbia, obtained August, 2005.

“Canada Customs Call Upon Police to Secure Cornwall Border Crossing”, CEUDA News Release, November 22, 2005.

“CEUDA Members Threatened at Gunpoint”, *CEUDA Rapport*, December, 1991.

“Customs Edict: Let Criminals Enter Canada: Directive Attacked”, CEUDA News Release, April 10, 2002.

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# ANNEXE III

## Questionnaires administrés durant l'étude

**Questionnaire (AGENTS DES SERVICES FRONTALIERS)**

1 – Quel emploi occupez-vous à l'Agence des services frontaliers du Canada ?

A. Étudiant
B. Agent des services frontaliers
C. Agent régional de renseignements
D. Inspecteur des douanes
E. Surintendant
F. Chef des opérations
G. Directeur de district
H. Directeur régional
I. Autre _____

2 – Depuis combien de temps travaillez-vous pour l'ASFC/ADRC ?

A. Moins de 12 mois
B. De 1 à 3 ans
C. De 4 à 10 ans
D. De 11 à 14 ans
E. 15 ans ou plus

3 – Âge

A. Moins de 26 ans
B. De 26 à 40 ans
C. De 41 à 50 ans
D. 51 ans et plus

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

4 – Veuillez préciser si vous avez reçu une formation opérationnelle ou des instructions concernant les politiques et les procédures dans les domaines suivants :

| | Formation initiale à Rigaud (Oui ou non) | Formation sur l'emploi de la force (Oui ou non/Année) | Formation en cours d'emploi (Fréquence – Nulle, annuelle, biannuelle, mensuelle, etc.) Année du cours de perfectionnement sur l'emploi de la force | Politiques et procédures ou autres instructions de la direction (Oui ou non) |
|---|---|---|---|---|
| Médiation ou communication tactique | | | | |
| Maîtrise par la force ou par la persuasion | | | | |
| Bonbonne de poivre de cayenne | | | | |
| Matraque | | | | |
| Passage illégal des frontières ou des ports | | | | |
| Voyageurs hostiles ou personnes armées et dangereuses | | | | |

5 – En ce qui concerne le tableau présenté à la question 4, si vous avez répondu Oui à la section «Instructions de la direction», veuillez décrire les instructions reçues.

6 – En supposant que toutes vos activités se répartissent dans les trois catégories suivantes, précisez le pourcentage que vous consacrez à exécuter des tâches appartenant à l'une des trois catégories durant une journée moyenne. (Ce pourcentage devrait totaliser 100 %.) (Les tâches définies dans le tableau suivant sont non exhaustives. Elles permettent à la personne interviewée de mieux saisir la façon dont Northgate a catégorisé ses activités quotidiennes typiques.)

| Activité quotidienne | % de votre journée moyenne | Estimez-vous que les tâches appartenant à cette catégo-rie ont changé durant les cinq (5) dernières années ? (Aucun changement, augmentation, diminution) |
|---|---|---|
| | | |
| **<u>Perception des impôts</u>**<br>- Questionner les voyageurs, inspecter et examiner les biens, les véhicules de transport et les produits pour déterminer les droits de douanes, les taxes, les frais et les prélèvements.<br>- Évaluer et réclamer les droits de douanes, les taxes, les frais et les prélèvements fédéraux et provinciaux.<br>- Effectuer le travail de bureau lié à la réclamation des droits de douanes, | | |

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

| | | |
|---|---|---|
| des taxes, des frais et des prélèvements.<br>- Recueillir des données et les saisir dans la base de données de l'ASFC concernant les droits de douane et les taxes.<br>- Traiter les demandes de remboursement de TPS. | | |
| **Exécution de la loi – Interdiction d'entrée des biens et des personnes – Sécurité**<br>- Questionner les voyageurs, inspecter et examiner les biens pour déterminer les activités illégales et la présence de marchandises interdites. Saisir des biens.<br>- Déterminer l'admissibilité des voyageurs au Canada.<br>- Enquêter sur des personnes et prendre la décision d'accepter ou de refuser leur entrée au Canada.<br>- Réprimer les activités illégales, les migrations clandestines et le trafic de personnes.<br>- Suivre et appréhender les personnes jugées inadmissibles ou soupçonnées d'activités criminelles ou d'autres activités illégales.<br>- Exécuter le Code criminel.<br>- Procéder à l'inspection secondaire des voyageurs pour dépister les activités criminelles, les terroristes, etc.<br>- Exécuter des tâches de protection physique à la ligne d'inspection primaire et à la frontière canadienne.<br>- Établir et maintenir une interaction avec les parties prenantes et les organismes chargés de l'exécution de la loi pour préserver l'intégrité et la sécurité frontalières.<br>- Recueillir des données et les saisir dans la base de données de l'ASFC concernant l'exécution de la loi.<br>- Préparer des rapports documentant les résultats des entrevues, des enquêtes, des saisies ou des détentions.<br>- Exécuter les tâches liées à la détention des voyageurs (assurer le bien-être des détenus).<br>- Confisquer les armes à feu et les autres objets de contrebande et maintenir la constance de la preuve. | | |
| **Tâches administratives**<br>- Effectuer tout le travail de bureau nécessaire (exception faite des aspects liés à la réclamation des droits de douanes, des taxes, des frais et des prélèvements).<br>- Participer à des séances de formation ou à des ateliers ou les animer. Encadrer les étudiants ou les nouveaux employés.<br>- Acquérir des biens et des services au nom de l'agence. Acquitter les frais d'essence et d'entretien des véhicules. | | |

7 – Estimez-vous que le nombre d'employés de votre point d'entrée en particulier est :

A. Excédentaire
B. Suffisant
C. Insuffisant

8 – Veuillez préciser certaines des tâches qui vous sont assignées et les relier aux types d'interactions que vous établissez avec des personnes qui, selon vous, pourraient vous causer des blessures.

9 - Au sujet de la sécurité, veuillez commenter la pertinence de l'équipement et des installations (radios, caméras, gilets pare-balles, ceintures de travail, véhicules et bateaux, salles d'entrevue, accès à l'information, autres).

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

10 – Durant les trois (3) dernières années, combien de fois, selon vous, avez-vous affronté une menace réelle ou potentielle ou un risque de blessure lors d'une interaction avec un voyageur ?

11 – Durant les 12 derniers mois, avez-vous constaté un changement quant à la fréquence des interactions comportant une menace réelle ou potentielle, ou encore un risque de blessure ? Le cas échéant, décrivez ce changement.

12 – À quel corps de police faites-vous appel pour obtenir de l'aide ?

13 – Durant les (5) dernières années, combien de fois avez-vous affronté une situation exigeant une intervention policière pour des motifs obligatoires (conducteurs en état d'ébriété, mandats d'arrestation, etc.) ou pour des situations d'urgence (renfort) ?

14 – Lorsque vous avez recouru personnellement à l'aide de la police, quel a été son délai moyen d'intervention durant les cinq (5) dernières années ?

A. Moins de 20 minutes
B. De 21 à 45 minutes
C. De 46 à 90 minutes
D. Plus de 90 minutes

15 – Durant les cinq dernières années, avez-vous affronté des situations où le délai d'intervention policière n'était pas adapté à l'urgence de la situation ?

A. Oui
B. Non

16 – Durant les deux dernières années, comment le délai d'intervention policière a-t-il progressé dans les situations urgentes ?

A. Le délai s'est maintenu
B. Le délai s'est abrégé
C. Le délai s'est prolongé

17 – Estimez-vous que les tâches exécutées par les agents des services frontaliers comportent des dangers potentiels et des risques de blessures justifiant la délivrance d'armes à feu ?

A. Oui
B. Non
C. Dans certaines circonstances (veuillez préciser)
D. Indécis

18 – Veuillez nous faire part de votre opinion, de vos idées ou de vos suggestions sur les questions liées à la sécurité frontalière, la sécurité des agents ou le port d'armes par les employés de l'ASFC.

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

**Questionnaire (AGENTS RÉGIONAUX DE RENSEIGNEMENTS ET INSPECTEURS DES DOUANES)**

1 – Quel emploi occupez-vous à l'Agence des services frontaliers du Canada ?

A. Étudiant
B. Agent des services frontaliers
C. Agent régional de renseignements
D. Inspecteur des douanes
E. Surintendant
F. Chef des opérations
G. Directeur de district
H. Directeur régional
I. Autre _____

2 – Depuis combien de temps travaillez-vous pour l'ASFC/ADRC ?

A. Moins de 12 mois
B. De 1 à 3 ans
C. De 4 à 10 ans
D. De 11 à 14 ans
E. 15 ans ou plus

3 – Âge

A. Moins de 26 ans
B. De 26 à 40 ans
C. De 41 à 50 ans
D. 51 ans et plus

4 – Veuillez préciser si vous avez reçu une formation opérationnelle ou des instructions concernant les politiques et les procédures dans les domaines suivants :

| | Formation initiale à Rigaud (Oui ou non) | Formation sur l'emploi de la force (Oui ou non/Année) | Formation en cours d'emploi (Fréquence – Nulle, annuelle, biannuelle, mensuelle, etc.) Année du cours de perfectionnement sur l'emploi de la force | Politiques et procédures ou autres instructions de la direction (Oui ou non) |
|---|---|---|---|---|
| Médiation ou communication tactique | | | | |
| Maîtrise par la force ou par la persuasion | | | | |
| Bonbonne de poivre de cayenne | | | | |
| Matraque | | | | |
| Passage illégal des frontières ou des ports | | | | |
| Voyageurs hostiles ou personnes armées et dangereuses | | | | |

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

5 – En ce qui concerne le tableau présenté à la question 4, si vous avez répondu Oui à la section «Instructions de la direction», veuillez décrire les instructions reçues.

6 – Estimez-vous que le nombre d'employés de votre point d'entrée en particulier est :

A. Excédentaire
B. Suffisant
C. Insuffisant

7 – Veuillez préciser certaines des tâches qui vous sont assignées et les relier aux types d'interactions que vous établissez avec des personnes qui, selon vous, pourraient vous causer des blessures.

8 – Au sujet de la sécurité, veuillez commenter la pertinence de l'équipement et des installations (radios, caméras, gilets pare-balles, ceintures de travail, véhicules et bateaux, salles d'entrevue, accès à l'information, autres).

9 – Durant les trois (3) dernières années, combien de fois, selon vous, avez-vous affronté une menace réelle ou potentielle ou un risque de blessure lors d'une interaction avec un voyageur ou un suspect ?

10 – Durant les 12 derniers mois, avez-vous constaté un changement quant à la fréquence des interactions comportant une menace réelle ou potentielle, ou encore un risque de blessure ? Le cas échéant, décrivez ce changement.

11 – Vous êtes-vous déjà abstenu d'exécuter certaines tâches parce qu'elles comportent des risques que vous refusez de prendre sans être muni d'une arme à feu ? Si vous répondez Oui à cette question, veuillez préciser.

12 – Estimez-vous que les tâches d'un agent de l'ASFC (ARR ou ID) comportent des dangers potentiels et des risques de blessures qui justifient la délivrance d'une arme à feu ?

A. Oui
B. Non
C. Dans certaines circonstances (veuillez préciser)
D. Indécis

13 – Veuillez nous faire part de votre opinion, de vos idées ou de vos suggestions sur les questions liées à la sécurité frontalière, la sécurité des agents ou le port d'armes par les employés de l'ASFC.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# ANNEXE IV

## Lettre de l'ASFC à Northgate et CEUDA, le 3 novembre, 2005 et le 12 août, 2005

Canada Border Services Agency | Agence des services frontaliers du Canada

NOV. 3 - 2005

Mr. Gregory B. Thompson
Senior Associate
The Northgate Group
700 Silver Seven Road, Suite 100
Ontario, Canada K2V 1C3

Dear Mr. Thompson:

I am replying to your letter to Mr. Alain Jolicoeur dated October 18, 2005 concerning your request to interview senior management personnel on the CEUDA campaign with respect to arming of officers.

In case that you are not already aware, we have presented our position on this campaign to Ron Moran, the President of CEUDA in a letter to him dated August 12, 2005.

A copy of this letter is attached and it continues to reflect our position on the matter.

Yours sincerely,

Paul Burkholder
Vice President
Human Resources Branch

Attachment

Canada

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Canada Border Services Agency / Agence des services frontaliers du Canada

AUG 1 2 2005

Mr. Ron Moran
National President
Customs Excise Union Douanes Accise
1741 Woodward Drive
Ottawa, ON K2G 0P8

Dear Mr. Moran:

This is in reply to your letter dated July 20, 2005 to the Honourable A. Anne McLellan on the subject of the Northgate Group Proposal to Review Sidearms for Customs Officers. As this matter falls within the purview of the Canada Border Services Agency (CBSA), the Minister has referred your letter to this office for reply.

The health and safety of CBSA employees is an important priority for the Agency and the federal government overall. We appreciate that it is also a priority with CEUDA and other unions representing our employees. As you know, the Federal Budget 2005 allocated $139 million to implement the CBSA job hazard analysis (JHA) recommendations for front-line border services officers. CBSA management is working to implement these recommendations as soon as possible.

While we recognize your particular interests in a new study specifically related to the arming of border services officers, the independently-contracted JHA conducted by Moduspec was a very thorough and comprehensive analysis which concluded that the "present tools provided to customs officers are adequate to enforce their responsibilities" and that "[c]arrying a firearm would not reduce the risks to [customs inspectors]". Any suggestion that the report was "altered", beyond the normal process of comments and consultation that takes place during the conduct of such an evaluation is incorrect. I also note that your proposed study would be based on a contract procured solely by CEUDA, outside of the government's contracting regulations and with no prior involvement of CBSA management.

.../2

Canada

© 2006 CEUDA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Given our policy position on this issue, the implementation of the current JHA already underway, and our contracting concerns, it would therefore not be appropriate for CBSA to participate in your proposed study or to allow Northgate representatives access to CBSA worksites.

In response to your request for information under the *Access to Information Act*, the CBSA takes all requests made pursuant to the Act and to the *Privacy Act* very seriously. We endeavour to respond to all requests in a timely manner and in accordance with legislative requirements.

It is clear that our dedicated workforce takes its responsibility to protect Canadians very seriously. The CBSA, in turn, is committed to ensuring the health and safety of its workforce and to ensuring front-line officers have the tools and training they require to fulfil their vital role. Notwithstanding our different perspectives on this particular subject, I look forward to continuing our work together ensuring the safety and health of our employees.

Sincerely,

for Alain Jolicoeur
President

© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

# ANNEXE V

## Résultats de la recherche d'Environics

**MEMORANDUM**

**To:** Focus Canada Omnibus Clients

**From:** Derek Leebosh, Environics Research

**Date:** January 10, 2002

**Re:** **Results of Focus Canada Omnibus Questions (FC14)**

---

Here is a set of tables for the questions Environics ran on your behalf on our Focus Canada National Omnibus survey. This survey of 2,030 Canadians 18 years of age and over was carried out by telephone between December 17, 2001 and January 6, 2002. Results to a survey of this size can be considered accurate to within plus or minus 2.2 percent, nineteen times out of twenty.

Let me know if there appear to be any errors in the tables, or if you require any additional cross-tabs. I will send you bound copies with a methodology in the next couple of weeks.

© 2006 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

THE FOCUS CANADA REPORT 2001-4 (EN5086)
PSAC - Customs and Excise

89.E Currently, Canadian customs officers are not armed. Do you strongly agree, somewhat agree, somewhat disagree or strongly disagree that customs officers screening goods and people at marine and land border points of entry between Canada and the U.S. should be armed?

| | | GENDER | | AGE | | | | MARITAL STATUS | | KIDS <18 AT HOME | | LANGUAGE AT HOME | | RELIGION | | | | NON-BRIT IMMIGRANT | | TENURE | | UNION MEMBER | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | TOTAL | Male | Female | 18 to 29 | 30 to 44 | 45 to 59 | 60 or more | Single | Married | Yes | No | English | French | Cath | Prot | Ath/Ag | Eur ope | Oth er | Own | Rent | Yes | Private Sect | Public Sect |
| UNWEIGHTED SAMPLE | 2030 | 975 | 1055 | 361 | 694 | 538 | 386 | 794 | 1220 | 768 | 1255 | 1475 | 478 | 799 | 670 | 437 | 71 | 109 | 1431 | 574 | 399 | 88 | 282 |
| WEIGHTED SAMPLE | 2030 | 974 | 1056 | 436 | 654 | 456 | 436 | 846 | 1169 | 743 | 1281 | 1468 | 471 | 792 | 660 | 444 | 87 | 134 | 1375 | 630 | 374 | 80 | 264 |
| Strongly agree | 33 | 38 | 29 | 34 | 37 | 32 | 28 | 32 | 34 | 35 | 32 | 34 | 31 | 35 | 34 | 30 | 37 | 30 | 33 | 32 | 36 | 45 | 33 |
| Somewhat agree | 27 | 26 | 29 | 32 | 27 | 24 | 26 | 30 | 26 | 29 | 27 | 27 | 30 | 29 | 25 | 28 | 20 | 30 | 26 | 30 | 30 | 31 | 29 |
| Somewhat disagree | 15 | 14 | 16 | 16 | 16 | 13 | 15 | 17 | 14 | 15 | 15 | 14 | 16 | 15 | 14 | 17 | 17 | 16 | 15 | 15 | 13 | 11 | 14 |
| Strongly disagree | 22 | 21 | 22 | 16 | 19 | 27 | 25 | 19 | 24 | 19 | 23 | 22 | 21 | 18 | 23 | 25 | 22 | 22 | 22 | 21 | 19 | 14 | 22 |
| DK/NA | 3 | 2 | 4 | 2 | 2 | 3 | 6 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | - | 3 |

| | | EMPLOYMENT STATUS | | | | | | OCCUPATION | | | | | | HOUSEHOLD INCOME | | | | | | EDUCATION | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | TOTAL | Full Time | Part Time | Home maker | Unempl oyed | Retired | Working | Prof Adm. OIB | Tech S.P. OSB | Off. Sale Serv | Sk/Semi Skil | Un-skil Work | Less than $20K | $20K to $30K | $30K to $40K | $40K to $60K | $60K to $80K | $80K or More | Less than H.S. | H.S. | Comm Coll Voca | Some Univ | Univ Deg. |
| UNWEIGHTED SAMPLE | 2030 | 923 | 189 | 110 | 103 | 370 | 583 | 373 | 205 | 288 | 303 | 164 | 261 | 260 | 274 | 406 | 252 | 294 | 284 | 364 | 621 | 223 | 523 |
| WEIGHTED SAMPLE | 2030 | 907 | 172 | 111 | 99 | 396 | 565 | 383 | 198 | 280 | 293 | 139 | 261 | 258 | 265 | 396 | 249 | 316 | 265 | 368 | 613 | 224 | 548 |
| Strongly agree | 33 | 34 | 26 | 39 | 39 | 29 | 27 | 21 | 32 | 33 | 46 | 38 | 38 | 33 | 37 | 31 | 32 | 27 | 41 | 42 | 36 | 29 | 20 |
| Somewhat agree | 27 | 26 | 29 | 26 | 33 | 25 | 31 | 30 | 28 | 26 | 26 | 37 | 25 | 31 | 26 | 25 | 32 | 25 | 28 | 29 | 29 | 22 | 27 |
| Somewhat disagree | 15 | 15 | 21 | 8 | 12 | 15 | 18 | 19 | 21 | 18 | 9 | 8 | 13 | 15 | 17 | 15 | 18 | 14 | 10 | 13 | 16 | 18 | 17 |
| Strongly disagree | 22 | 22 | 19 | 22 | 15 | 26 | 22 | 28 | 17 | 20 | 18 | 13 | 20 | 18 | 18 | 27 | 17 | 30 | 18 | 13 | 16 | 29 | 33 |
| DK/NA | 3 | 2 | 5 | 5 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 3 | 1 | 3 | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 2 | 3 | 2 | 3 |

| | | REGION | | | | | | SUB-REGIONS | | | | | | COMMUNITY SIZE | | | | FED. POLITICAL PREFERENCE | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | TOTAL | Atl. Prov | Que bec | Ont ario | West ern Can. | Tor onto | Mont real | Van cou ver | Man. | Sask | Alb erta | B.C. | Can. excl Que | 1 Mill + | 100K to 1 Mill | 5K to 100K | Less than 5K | Lib. | P.C. | NDP | CA | Bloc Que. | Und. |
| UNWEIGHTED SAMPLE | 2030 | 239 | 500 | 554 | 737 | 182 | 200 | 115 | 130 | 132 | 230 | 245 | 1530 | 497 | 533 | 476 | 524 | 746 | 276 | 188 | 213 | 116 | 395 |
| WEIGHTED SAMPLE | 2030 | 165 | 512 | 759 | 594 | 325 | 284 | 125 | 77 | 67 | 184 | 266 | 1518 | 734 | 450 | 431 | 416 | 772 | 277 | 178 | 200 | 114 | 381 |
| Strongly agree | 33 | 44 | 30 | 34 | 31 | 30 | 25 | 26 | 34 | 42 | 33 | 26 | 34 | 28 | 31 | 37 | 39 | 32 | 38 | 32 | 39 | 35 | 30 |
| Somewhat agree | 27 | 29 | 30 | 24 | 28 | 26 | 30 | 25 | 19 | 29 | 33 | 28 | 26 | 28 | 26 | 28 | 28 | 29 | 28 | 26 | 28 | 31 | 25 |
| Somewhat disagree | 15 | 11 | 17 | 15 | 14 | 12 | 19 | 15 | 15 | 14 | 14 | 13 | 14 | 15 | 15 | 13 | 15 | 14 | 15 | 11 | 12 | 14 | 18 |
| Strongly disagree | 22 | 16 | 21 | 22 | 23 | 26 | 24 | 29 | 26 | 12 | 17 | 30 | 22 | 26 | 25 | 19 | 15 | 23 | 17 | 29 | 18 | 21 | 21 |
| DK/NA | 3 | - | 2 | 4 | 4 | 5 | 2 | 5 | 6 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 1 | 6 |



© 2008 CEUSA. NE PAS DISTRIBUER OU REPRODUIRE SANS UNE AUTORISATION ÉCRITE

Northgate

WWW.TNGCORP.COM