

# LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

*Comment le bel art de la langue de bois et de la  
procrastination entrave les gens qui voudront vous aider  
quand le pire surviendra ...*

## Rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense



### Membres du comité

Sén. Colin Kenny – Président  
Sén. David Tkachuk – Vice-président  
Sén. Tommy Banks  
Sén. Joseph A. Day  
Sén. Grant Mitchell  
Sén. Michael A. Meighen  
Sén. Wilfred P. Moore  
Sén. Nancy Ruth  
Sén. Rod A. A. Zimmer

Volume 1  
Deuxième session  
Trente-neuvième législature  
2008

Le rapport *La protection civile au Canada* comprend quatre volumes.  
Le premier volume contient les observations et recommandations du comité.  
Les volumes 2, 3 et 4 regroupent les réponses fournies par 92 des 100 municipalités  
sondées par le comité.

Les quatre volumes sont disponibles en ligne à [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca).  
Des copies papier sont disponibles sur demande.

Pour tout renseignement :  
Site Web du comité : [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca)  
Greffières du comité : [defence@sen.parl.gc.ca](mailto:defence@sen.parl.gc.ca)  
1-800-267-7362 (numéro sans frais)

*This document is available in English*

# **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

*Comment le bel art de la langue de bois et de la  
procrastination entrave les gens qui voudront vous  
aider quand le pire surviendra ...*

**Rapport du Comité sénatorial permanent de la  
sécurité nationale et de la défense**

**Volume 1**

**Deuxième session**

**Trente-neuvième législature**

**2008**



## TABLE DES MATIÈRES

Membres du comité .....	i
Ordre de renvoi .....	iii
<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>Protection civile</b> .....	<b>4</b>
Problème n° 1 : Manque de gestion des urgences .....	4
Problème n° 2 : Le recours aux Forces canadiennes pour les situations d'urgence intérieures .....	9
Problème n° 3 : Dépôts d'urgence cachés .....	24
Problème n° 4 : Le manque de fonds pour l'acquisition d'équipement et la formation.....	36
Problème n° 5 : Une piètre collaboration entre les gouvernements .....	46
Problème n° 6(a) : Leçons apprises oubliées .....	55
Problème n° 6(b) : Absence de leadership en matière de pratiques exemplaires .....	61
Problème n° 7 : Communications publiques d'urgence .....	75
Problème n° 8 : Interopérabilité déficiente des premiers intervenants .....	85
Problème n° 9 : Non-reconnaissance des besoins des premiers intervenants.....	94
Problème n° 10 : Leadership fédéral insuffisant au chapitre de l a protection des infrastructures essentielles .....	105
Problème n° 11 : Mesures d'urgence improvisées .....	120
Problème n° 12(a) : Planification d'urgence et forces policières canadiennes.....	137
Problème n° 12(b) : Services de police en cas d'urgence .....	139
Problème n° 12(c) : L'état actuel des effectifs de la GRC .....	146
<b>Conclusion</b> .....	<b>151</b>
À l'écoute des intervenants de première ligne.....	155
Annexe A : Résultats complets du sondage de 2007 sur la gestion des urgences .....	181
Annexe B : Liste complète des recommandations nouvelles et antérieures du Comité.....	212
Annexe C : Liste des recommandations de la vérificatrice générale.....	225
Annexe D : Menaces que posent les maladies infectieuses.....	231
Annexe E : Niveaux de l'effectif de la GRC .....	238
Annexe F : Attrition au sein des Forces canadiennes .....	241
Annexe G : Glossaire .....	242



**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ  
NATIONALE ET DE LA DÉFENSE  
39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session**

L'honorable Colin Kenny  
*Président*

L'honorable David Tkachuk  
*Vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Tommy Banks  
Joseph A. Day  
Michael A. Meighen  
Grant Mitchell  
Wilfred P. Moore  
Nancy Ruth  
Rod A.A. Zimmer

\*L'honorable Marjory Lebreton, C.P. (ou l'honorable Gerald Comeau)

\*L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.  
(ou l'honorable Claudette Tardif)

\*Membres d'office

*Autres sénateurs qui ont participé au travail du comité à ce sujet :*  
Les honorables sénateurs Dallaire, Downe, Massicotte, Nolin, Peterson  
et Segal

*Conseillers spéciaux du comité :*

MGen (ret) Keith McDonald et Barry Denofsky

*Personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement :*

Melissa Radford, Maureen Shields, Jason Yung et Steven James

*Greffières du comité :*

Shaila Anwar et Gaëtane Lemay



Extrait des *Journaux du Sénat*, le mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Kenny propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à mener une étude et à faire rapport sur la politique de sécurité nationale du Canada. Le comité sera en particulier autorisé à examiner:

*a)* la capacité du ministère de la Défense nationale de défendre et de protéger les intérêts, la population et le territoire du Canada et sa capacité de réagir à une urgence nationale ou à une attaque et de prévenir ces situations, ainsi que la capacité du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile de remplir son mandat;

*b)* les relations de travail entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, comment ils recueillent, colligent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées;

*c)* les mécanismes d'examen de la performance et des activités des divers organismes participant à la collecte de renseignements;

*d)* la sécurité de nos frontières et de nos infrastructures essentielles;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-septième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2009 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant les 90 jours suivant le dépôt de son rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*  
**Paul C. Bélisle**



# Les urgences nationales

## *Encore une fois, un comité alarmiste tente de terrifier les Canadiens!*

C'est faux. Nous n'essayons pas de terrifier qui que ce soit.

Mais il y a des choses qui arrivent, des situations d'urgence qui surviennent. Pas assez pour que les Canadiens restent continuellement sur le qui-vive et soient prêts à courir aux abris au pied levé, mais quand même assez pour que des personnes intelligentes exploitent une partie de leurs vastes ressources pour se préparer à faire face à des situations tragiques ou à se défendre en pareilles circonstances.

Mais se préparer à quel genre de situations?

Un tremblement de terre, une panne de courant, une explosion, une épidémie de maladie infectieuse, une fuite de gaz, la contamination de l'approvisionnement en eau, un attentat terroriste, une panne des grands réseaux informatiques, la fusion du cœur d'un réacteur nucléaire, un tsunami, un tireur fou, un incendie de forêt, une inondation, pour n'en nommer que quelques-unes.

Ce ne sont pas des situations très fréquentes, surtout au Canada, mais nous ne sommes pas entièrement à l'abri. Certaines peuvent être prévenues, d'autres pas, mais dans tous les cas, on peut se préparer et réduire les risques qu'elles ne tournent à la catastrophe.

Le Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense tient à établir deux choses. Premièrement, le ciel n'est pas en train de nous tomber sur la tête. Deuxièmement, le ciel n'est peut-être pas en train de nous tomber sur la tête, mais nous aurons bientôt l'impression que c'est le cas au Canada, et les gouvernements canadiens ne sont pas pressés de limiter les dégâts.

Des années se sont écoulées depuis les sonneries d'alarme qui se sont fait entendre le 21 juillet 1987 (la tornade à Edmonton), le 20 juillet 1996 (les

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

inondations au Saguenay), le 29 avril 1997 (la crue de la rivière Rouge, au Manitoba), le 9 janvier 1998 (la tempête de verglas dans l'est de l'Ontario et l'ouest du Québec), le 11 septembre 2001 (les attentats terroristes à Manhattan et à Washington), le 5 mars 2003 (l'épidémie de SRAS à Toronto), le 14 août 2003 (la plus grosse panne de courant de l'histoire en Amérique du Nord), le 28 septembre 2003 (l'ouragan Juan, en Nouvelle-Écosse) et ainsi de suite.

Dans l'intervalle, divers ordres de gouvernement ont fait des efforts, que l'on pourrait qualifier de minuscules, en vue d'améliorer la coordination nationale des secours en cas de catastrophe.

Dans les pages qui suivent, le Comité s'intéresse aux efforts accomplis par le gouvernement pour mieux préparer le Canada à des catastrophes et accroître sa capacité de réaction en pareille situation, notamment dans les domaines suivants :

- le maintien des services essentiels en situation d'urgence;
- l'aide que peuvent offrir les Forces canadiennes en situation d'urgence;
- l'utilité de dépôts d'urgence aménagés à différents endroits au pays;
- l'attribution de fonds aux municipalités pour l'acquisition d'équipement et la formation à son usage;
- la collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux;
- l'archivage des leçons apprises et des pratiques exemplaires;
- les communications publiques d'urgence;
- les services de police dans des situations d'urgence.

Pour l'étude de ces questions, le Comité a reçu le concours de plus de 110 témoins qui ont comparu devant lui entre 2001 et 2008, à Ottawa et ailleurs, et examiné deux études sur la protection civile – la première réalisée en 2003, et la seconde en 2007. Le présent rapport s'inspire principalement de cette deuxième étude à laquelle ont participé 92 coordonnateurs municipaux des mesures d'urgence qui ont répondu à nos questions concernant leur capacité de faire face aux urgences, leur perception du rendement des paliers supérieurs de gouvernement en ce qui a trait à la préparation aux urgences, et les lacunes à combler, selon eux, pour améliorer la capacité du Canada de réagir aux urgences.

## **INTRODUCTION**

---

Le rapport porte essentiellement sur les mesures prises par le gouvernement au cours des dernières années pour nous préparer à la prochaine grande catastrophe.

Ce n'est malheureusement pas très glorieux dans l'ensemble comme effort.

# Protection civile

## *Problème n° 1 :*

### **Manque de gestion des urgences**

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Les ministères fédéraux n'étaient pas soumis à des évaluations afin de s'assurer que les activités essentielles du gouvernement puissent être maintenues efficacement en temps de crise. Apparemment, les pannes qui se sont produites lorsque le centre et l'Est du Canada ont été plongés dans le noir en août 2003 n'ont pas servi de leçon. On ne devrait permettre à aucun politicien ou bureaucrate d'oublier que durant cette crise, alors que le Cabinet du Premier ministre aurait dû fonctionner avec une efficacité maximale, il s'éclairait aux chandelles.

#### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada effectue des évaluations pour s'assurer que tous les ministères et organismes fédéraux sont en mesure de maintenir leurs activités en temps de crise et que leurs plans d'intervention sont effectifs<sup>1</sup>.**

#### **RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

Deux ans et demi plus tard, le 20 août 2006, Sécurité publique Canada<sup>2</sup> répondait par écrit à la recommandation de 2004 du Comité :

« Aux termes des alinéas 4(1)a), b), c) du projet de loi C-12 (la nouvelle *Loi sur la gestion des urgences*), le ministre de la Sécurité publique établirait des principes, programmes et autres mesures et conseillerait relativement à

---

<sup>1</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 66. Voir la recommandation 17 A – Cette sous-recommandation fait partie d'une plus vaste recommandation qui est abordée ci-après; elle est présentée séparément ici en raison de son importance.

<sup>2</sup> Sécurité publique Canada était appelé Sécurité publique et protection civile Canada (SPPCC) jusqu'en 2007. Dans le présent rapport, le Comité utilisera le nouveau nom, mais ne modifiera pas les textes externes qui font référence à l'ancien SPPCC.

l'élaboration, la mise à jour, la mise à l'essai et la mise en œuvre des plans de gestion des urgences du gouvernement du Canada<sup>3</sup>. »

La *Loi sur la gestion des urgences* a été adoptée le 22 juin 2007<sup>4</sup> et conférait au ministre de la Sécurité publique le pouvoir d'établir des politiques et des programmes, de prendre d'autres mesures et de fournir des conseils relativement à l'élaboration, la mise à jour, la mise à l'essai et la mise en œuvre des plans de gestion des urgences du gouvernement du Canada. Qu'a-t-on fait au juste?

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>5</sup> ont effectué un suivi avec Sécurité publique Canada en lui demandant : « Quel travail a été réalisé à l'égard des “ plans de gestion des urgences ” que le ministre de la Sécurité publique est habilité à établir? » Voici la réponse reçue cinq mois plus tard, le 26 février 2008 :

Sécurité publique Canada (SP) a créé une Division planification de la gestion des mesures d'urgence, qui fournit une perspective stratégique à l'égard des activités de planification. La première activité de la Division consistait à animer la négociation du Plan nord-américain contre l'influenza aviaire et la pandémie d'influenza avec le Mexique et les États-Unis.

D'après l'alinéa 6(2)c) de la *Loi sur la gestion des urgences* (LGU), tout plan de gestion des urgences prévoit « les programmes, dispositions et autres mesures visant à assurer la continuité des activités de l'institution fédérale advenant une urgence ». Au gouvernement du Canada, ces plans sont couramment appelés « Plan de continuité des opérations » (PCO). Outre la LGU, la Politique du gouvernement sur la sécurité (PGS) et la Politique de sécurité nationale (PSN) exigent des ministères qu'ils disposent de PCO visant à faire en sorte que le gouvernement fédéral puisse maintenir la prestation des services essentiels pour les Canadiens en cas de perturbation. Ces deux politiques sont à la disposition du public.

---

<sup>3</sup> Sécurité publique du Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) », 30 août 2006, p. 18.

<sup>4</sup> La *Loi sur la gestion des urgences*, Première session, trente-neuvième législature, 55-56 Elizabeth II, 2006-2007. Pour le texte de la loi, voir <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?pub=bill&doc=C-12&parl=39&ses=1&language=F&File=32>.

<sup>5</sup> La correspondance du 19 septembre 2007 avec Sécurité publique Canada s'est déroulée durant une période de prorogation (du 14 septembre 2007 au 16 octobre 2007). Or, pendant une prorogation, la Chambre et le Sénat (et leurs comités) sont dissous. La correspondance liée au présent rapport concernant cette période a été faite par la Bibliothèque du Parlement à la demande du sénateur Colin Kenny, le président actuel du Comité.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

En ce qui concerne les PCO, la PSN [Politique de sécurité nationale] confie à SP la tâche d'effectuer « un examen des plans de continuité des opérations des ministères fédéraux afin d'assurer leur capacité de continuer de gérer leurs opérations en situation d'urgence ».

La PGS [Politique du gouvernement sur la sécurité] mentionne que : « Les ministères doivent établir un programme de planification de la continuité opérationnelle pour permettre la disponibilité continue des services et des biens essentiels, et de tout autre service ou bien dont la disponibilité est jugée importante selon une évaluation des menaces et des risques<sup>6</sup>. »

### LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT (2008)

## **Toujours aucune garantie que le gouvernement fédéral fonctionnera en cas de crise**

**Un plan nord-américain contre la pandémie était nécessaire, et le Comité félicite la Division planification de la gestion des mesures d'urgence pour avoir joué un rôle prépondérant dans la mise en place de ce plan.**

**Maintenant, en ce qui concerne la recommandation du Comité : Sécurité publique Canada a-t-il effectué des évaluations pour s'assurer que tous les ministères et organismes fédéraux sont en mesure de maintenir leurs activités en temps de crise et que leurs plans d'intervention sont effectifs? A-t-il vérifié les Plans de continuité des opérations des autres ministères afin de s'assurer qu'ils disposent de systèmes leur permettant de faire face à une urgence?**

**La réponse de 2008 de Sécurité publique Canada indique qu'il est exigé que chaque ministère dispose d'un Plan de continuité des opérations; elle indique aussi que Sécurité publique Canada a la tâche d'effectuer un examen de ces plans. Mais est-ce que chaque ministère en a vraiment un, et est-ce que chaque ministère a été évalué par Sécurité publique Canada afin de s'assurer que son plan est effectif?**

---

<sup>6</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 1.

**Nous n'avons pas les réponses à ces questions, mais comme la vérificatrice générale l'a écrit en examinant les plans d'intervention en cas d'urgence de Sécurité publique Canada en avril 2005 :**

**L'article 7 de la *Loi sur la protection civile*<sup>7</sup> exige que les ministères élaborent un plan d'intervention lié à leur secteur de responsabilité. À mesure que les situations d'urgence évolueront et exigeront l'intervention d'un nombre accru de ministères et d'organismes, nous sommes d'avis qu'il pourrait y avoir un conflit, pour les ministères mobilisés, entre la nécessité de collaborer avec d'autres ministères et le respect du secteur de responsabilité correspondant à leur mandat.**

**Les représentants de SPPCC n'ont pas été en mesure de nous soumettre une liste des plans d'intervention d'urgence ministériels qui pourraient être appliqués en cas d'une attaque terroriste CBRN. Nous n'avons par ailleurs pas pu obtenir de leur part une analyse expliquant la manière dont les plans pourraient être coordonnés pour mener une intervention fédérale uniforme s'il se présentait une situation d'urgence complexe nécessitant la mobilisation de plusieurs ministères<sup>8</sup>.**

**À l'instar de la vérificatrice générale, le Comité n'a pas obtenu de preuve attestant l'existence même de plans d'intervention d'urgence fédéraux.**

**Aucun plan théorique n'a de valeur si ses éléments n'ont pas été mis en place. Et même si le plan a été mis en place, on ne peut**

---

<sup>7</sup> La *Loi sur la gestion des urgences* de 2007 remplace certaines parties de la *Loi sur la protection civile* de 1985 afin de renforcer « la capacité du gouvernement du Canada d'intervenir lors d'urgences grâce à une meilleure planification, effectuée au moyen d'un cadre normalisé, et grâce à un partage clair des rôles et des responsabilités des ministres fédéraux ». La *Loi sur la protection civile* reste le principal texte législatif régissant la gestion des urgences. Pour de plus amples renseignements sur les deux lois, voir Sécurité publique Canada, « FAQ – Dépôt de la *Loi sur la gestion des urgences* », site <http://www.securitepublique.gc.ca/media/nr/2006/nr20060508-3-fra.aspx>.

<sup>8</sup> Vérificateur général du Canada. « Chapitre 2 – La sécurité nationale au Canada -- L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme — Sûreté du transport aérien, sécurité maritime et protection civile », dans *Rapport du vérificateur général du Canada*, Bureau du vérificateur général du Canada, avril 2005, p. 28, voir site [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud\\_ch\\_oag\\_200504\\_2\\_f\\_14933.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud_ch_oag_200504_2_f_14933.html).

**s'y fier tant qu'il n'a pas été testé. Le Comité présume que si des systèmes étaient en place et qu'ils avaient été testés, les réponses en feraient mention. Ce qui n'est pas le cas. Nous ne possédons aucune preuve que la mise en place a été faite et que les tests ont eu lieu. Cela signifie que les Canadiens n'ont aucune garantie que les activités essentielles du gouvernement fonctionneront durant les urgences.**

### **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**Le Comité recommande :**

**1. Que Sécurité publique Canada dépose un rapport annuel au Parlement établissant les détails du Plan de continuité des opérations de chaque ministère et organisme gouvernemental et qu'il fasse la preuve que celui-ci a été mis en place et testé, et que les résultats soient rendus publics.**

**2. Dans le cas où Sécurité publique Canada est incapable de déposer un rapport de ce genre ou est réticent à le faire, que cette tâche soit confiée à un tiers vérificateur de la sécurité nationale.**

***Problème n° 2 :***  
***Le recours aux Forces canadiennes pour les situations d'urgence intérieures***

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** La Force régulière et la Force de réserve des Forces canadiennes n'ont pas de rôle attribué dans la protection civile. Rien ne garantit que les Forces répondront à un appel en cas d'urgence nationale, même si nombre de Canadiens croient qu'elles le feraient. Le lieutenant-colonel Blair McGregor a dit au Comité durant une visite à Vancouver en 2003 que les « Canadiens [...] nous considèrent comme des unités de secours immédiat en cas de désastre naturel. [...] Nous ne sommes pas formés ni financés pour intervenir dans les situations d'urgence. »

**RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que les Forces canadiennes augmentent leur capacité de réponse aux situations d'urgence nationale par les moyens suivants :**
  - **faire en sorte que les Forces régulières soient équipées et formées pour répondre aux urgences graves au Canada et qu'elles participent à la planification d'urgences régionales;**
  - **élargir le rôle de la milice pour en faire une force de défense civile capable d'aider rapidement les autorités locales en cas d'urgences nationales;**
  - **faire participer la milice à la planification et à la formation des mesures d'urgence de concert avec les municipalités de tout le pays;**
  - **équiper et former la milice pour l'intervention d'urgence.**

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

- **Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada :**
  - **inclue la milice des Forces canadiennes dans les ressources fédérales d'intervention d'urgence et que les premiers intervenants connaissent dans les détails l'effectif et les moyens de la Milice<sup>9</sup>.**

### **RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006)**

En réponse à la recommandation que les Forces régulières « soient équipées et formées pour répondre aux urgences graves au Canada et qu'elles participent à la planification d'urgences régionales », le ministère de la Défense nationale (MDN) a écrit le 14 août 2006 :

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes travaillent d'arrache-pied avec d'autres ministères et organismes afin d'aider à assurer la sécurité du Canada et de sa population et de les protéger. Le gouvernement dispose de plans et de capacités d'intervention afin de protéger le Canada et ses habitants – la Défense nationale et les Forces canadiennes se tiennent prêtes à aider d'autres ministères et organismes qui en font la demande.

### **Mais il faut ajouter le geste à la parole**

Cette réponse a au moins été un peu encourageante. Il est clair que des progrès ont été réalisés dans l'établissement d'un rôle pour les Forces canadiennes dans les situations d'urgence nationale. Et les communications entre les Forces et les municipalités se sont améliorées quant à ce à quoi on peut s'attendre dans les situations d'urgence.

L'amélioration des communications entre les Forces et les municipalités est un point de départ : 85 p. 100 des municipalités qui ont répondu au sondage du Comité ont dit s'attendre à l'aide des militaires, bien que seulement 46 p. 100 d'entre elles aient dit s'être entretenues avec les Forces au sujet de ce à quoi elles devaient s'attendre. Il est évident que cela ne constitue pas un bilan parfait sur le plan des communications, mais il reste que c'est une énorme amélioration par rapport à la situation d'il y a cinq ans, où il n'y avait presque aucune liaison.

---

<sup>9</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 37 et 49. Voir les recommandations 3, 10 et 11.

La question, évidemment, est de savoir si les Forces se sont dotées d'une *capacité* de beaucoup améliorée pour répondre aux situations d'urgence intérieures. Nous en parlerons davantage dans les pages qui suivent.

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006) (suite)**

À notre recommandation que le MDN « élargisse le rôle de la milice pour en faire une force de défense civile capable d'aider rapidement les autorités locales en cas d'urgences nationales », le ministère a répondu le 14 août 2006 :

Pour contrer les nouvelles menaces à la sécurité, les Forces canadiennes continuent d'examiner des moyens d'établir au sein de la Réserve des capacités bivalentes, par exemple dans le domaine de la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire. Ces capacités nous aideront également à faire face aux menaces qui pèsent sur la sécurité intérieure. Les Governor General's Foot Guards et le Régiment de Hull ont mis à l'essai le concept des capacités élargies de la Réserve de l'Armée de terre dans le domaine de la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire, et dans le domaine de la défense du territoire en novembre 2004, avec une bonne mesure de succès.

Il faut procéder à d'autres travaux pour renforcer la capacité au point où elle peut être mise sur pied de façon permanente et répartie à l'échelle du pays. L'on élabore cette capacité dans le cadre du processus de développement des capacités de l'Armée de terre, et elle fait l'objet d'une étude en parallèle au besoin global des Forces canadiennes d'offrir une telle capacité. Outre ces travaux, chaque Groupe-brigade du Canada de la Réserve a créé une organisation mixte ayant la taille d'une compagnie et capable de réagir aux situations régionales, au besoin, et à la demande des autorités compétentes qui passent par les canaux de communication reconnus.

Néanmoins, compte tenu de la disponibilité des réservistes et de leurs conditions d'emploi, il est fort probable que les organisations de la Force régulière seront les premières à intervenir quelle que soit la situation. Dans le cadre de la stratégie de défense « Le Canada d'abord », le gouvernement a annoncé son intention de renforcer la capacité des Forces canadiennes à intervenir en cas d'urgence nationale. Le Budget 2006 comprenait des fonds visant à enclencher l'établissement de bataillons territoriaux<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>Ministère de la Défense nationale, « Mise à jour 2006 sur les recommandations du CSPSND », 14 août 2006, p. 11-12.

### **Derrière tout le charabia, qu'en est-il en réalité?**

Le Comité se méfie toujours des énoncés comme « les Forces canadiennes continuent d'examiner des façons... » qui signifient, en jargon bureaucratique, que rien n'a encore été trouvé. Puis, il y a des phrases comme celle-ci, qui concerne la question de savoir si la Réserve se verra confier un rôle dit CBRN<sup>11</sup> :

« Cette capacité est en voie d'élaboration par l'armée dans le cadre de son processus de développement des capacités et elle est examinée de concert avec l'obligation générale des FC de fournir une telle capacité. »

Avez-vous bien compris? Peut-être bien qu'une telle capacité est en train d'être constituée ou étudiée. Et il faut se réjouir que la réponse reconnaisse le besoin de cette capacité. Cependant, rien ne nous dit que des progrès ont été vraiment réalisés dans *l'établissement* de cette capacité, mis à part l'exercice qui s'est tenu dans la capitale nationale en 2004. C'était il y a quatre ans.

#### **RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006) suite**

En réponse à la recommandation du Comité que le MDN « fasse participer la milice à la planification et à la formation des mesures d'urgence de concert avec les municipalités de tout le pays », le ministère a répondu le 14 août 2006 :

Lorsqu'elle sera achevée, la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT) aidera à garantir la pertinence et l'efficacité à long terme de la Réserve de l'Armée de terre et des Forces canadiennes dans leur ensemble. L'objectif du projet de RRFT vise à développer la Réserve de l'Armée de terre non seulement pour qu'elle soit efficace et crédible, mais aussi pour qu'elle complète et augmente les effectifs de la Force régulière. L'Armée de terre examine des moyens d'établir au sein de la Réserve des capacités bivalentes, par exemple dans le domaine de la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire. Ces capacités nous aideront également à faire face aux menaces qui pèsent sur la sécurité intérieure. En outre, l'Armée de terre a commencé à

---

<sup>11</sup> CBRN désigne les capacités visant les matériaux de nature chimique, biologique, radiologique, nucléaire.

déployer des officiers de planification des contingences pour les collectivités aux quartiers généraux des unités et des formations. Ces officiers se familiarisent avec les organisations de planification d'urgence de leur zone de responsabilité, établissent des rapports hiérarchiques régionaux, éduquent les autorités civiles et gèrent les attentes quant à ce que les Forces canadiennes peuvent faire et facilitent la planification du recours au soutien militaire s'il y a lieu. De plus, les unités doivent élaborer des plans afin de former des groupes de la taille d'un peloton (pelotons de sécurité) qui pourront fournir de l'aide humanitaire à bref délai. Les réservistes formés pour la coopération civilo-militaire lors d'opérations expéditionnaires seront très utiles à la coordination du soutien que l'Armée de terre apporte aux autorités civiles dans le cadre d'opérations nationales<sup>12</sup>.

### **L'utilisation de la Force de réserve est une bonne idée, mais celle-ci compte trop peu de membres**

Cette réponse semble très constructive et, comme il a été dit plus tôt, il apparaît évident que les communications avec les municipalités se sont vraiment améliorées. Mais les échanges de mots ne suffisent pas. Si l'on veut que les Forces canadiennes soient appuyées par une Force de réserve crédible et efficace servant de complément à la Force régulière lorsque surviennent des urgences, il va falloir alors que quelqu'un envoie des gens formés et équipés sur le terrain dans les situations d'urgence.

#### **RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006) suite**

En ce qui concerne la recommandation que la Réserve soit formée aussi pour les opérations de la protection civile, le ministère a répondu le 14 août 2006 :

Le gouvernement a récemment annoncé une augmentation de l'effectif de la Réserve. Cela signifie que des ressources supplémentaires seront disponibles en vue de la protection civile, ce qui comprend une intensification de la capacité à faire face aux catastrophes naturelles et aux urgences locales. L'Armée de terre prévoit que les besoins en personnel militaire les plus pressants dans le secteur de la sécurité nationale seront du côté des effectifs disciplinés, organisés; il ne sera peut-être pas nécessaire d'assurer une

<sup>12</sup> Ministère de la Défense nationale, « Mise à jour 2006 sur les recommandations du CSPSND », 14 août 2006, p. 12.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

formation accrue en prestation d'aide humanitaire, et les niveaux d'équipement actuels sont jugés suffisants<sup>13</sup>.

Certes, le gouvernement a annoncé en 2006 qu'il prévoyait une augmentation marquée du personnel : Force régulière, 13 000 membres, Force de la Réserve, 10 000 membres. Par suite de cette augmentation, la Force régulière compterait 75 000 membres, et la Force de réserve primaire, 35 000 membres payés, la première phase consistant à porter l'effectif de la Force régulière à 70 000 membres, et l'effectif de la Force de réserve à 30 000 membres sur cinq ans. Grâce à cette augmentation proposée, la Réserve aurait peut-être eu la capacité d'intervenir dans les situations d'urgence nationale, ce que le Comité a recommandé.

Dans le discours du Trône d'octobre 2007, le gouvernement a pris l'engagement suivant :

Cette volonté de donner au Canada les moyens de défendre sa souveraineté ici et à l'étranger est au cœur des efforts du gouvernement pour rebâtir les Forces canadiennes. Nos militaires, hommes et femmes, sont prêts à défendre leur pays au péril de leur vie. Ils méritent de bénéficier de l'équipement et de la formation nécessaires à une force armée moderne de premier ordre. Notre gouvernement modernisera l'appareil militaire du Canada afin d'assurer efficacement la surveillance et la protection de l'ensemble de notre pays, de coopérer à la défense de l'Amérique du Nord et d'assumer nos responsabilités internationales à l'égard des Nations Unies et de nos alliés<sup>14</sup>.

Toutefois, deux semaines plus tard, dans le Rapport ministériel sur le rendement<sup>15</sup> pour la période prenant fin le 31 mars 2007, le gouvernement a annoncé à mots feutrés que la poursuite de la mission en Afghanistan, la préparation pour les Jeux olympiques de 2010 et le soutien de la transformation des FC avaient obligé le ministère à revoir ses plans d'expansion, ramenant l'effectif de la Force régulière à 68 000 membres, et celui de la Force de réserve primaire à 26 000 membres d'ici 2011-2012. Apparemment, « revoir » signifie « diminuer l'augmentation projetée et ajouter un an au programme ».

---

<sup>13</sup> Ministère de la Défense nationale, « Mise à jour 2006 sur les recommandations du CSPSND », 14 août 2006, p. 13.

<sup>14</sup> La Gouverneure générale du Canada. *Un leadership fort. Un Canada meilleur* – Discours du Trône, 16 octobre 2007.

<sup>15</sup> Ministère de la Défense nationale, « Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007 », novembre 2007, p. 13.

L'objectif annoncé d'augmenter de 13 000 membres l'effectif de la Force régulière pour le faire passer à 75 000 a été réduit de moitié, la cible actuelle étant de 7 000. L'augmentation projetée pour la Réserve (de 25 000 à 35 000) a été réduite de 90 p. 100. Cela représente une augmentation de 1 000 réservistes seulement.

**RÉSULTAT** : baisse de 54 p. 100 de l'augmentation annoncée de l'effectif de la Force régulière et de 90 p. 100 de celle de l'effectif de la Force de la réserve.

Enfin, le plus récent document à donner des précisions sur le plan de recrutement – la Stratégie de défense « Le Canada d'abord » – a été rendu public le 19 juin 2008. Dans ce plan, le gouvernement est revenu à la première phase initiale annoncée dans le budget de 2006, soit l'augmentation de l'effectif des Forces canadiennes portant à 70 000 l'effectif de la Force régulière et à 30 000 celui de la Force de réserve. Cependant, plutôt que d'effectuer ces augmentations d'ici cinq ans, comme le prévoyait le Budget de 2006, le gouvernement a l'intention d'y parvenir d'ici 2028, rajoutant un peu plus de 20 ans au programme d'origine.

### **Des augmentations plus faibles, sur une plus longue période**

Toutes ces annonces ne seront guère utiles pour les situations d'urgence si l'effectif réel est insuffisant. Il est clair que les Forces canadiennes projetaient vraiment de mettre en œuvre la Stratégie de défense « Le Canada d'abord ». Mais avec un engagement d'accroître l'effectif d'ici vingt ans seulement, à quoi cela sert-il?

#### **RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006) suite**

En ce qui concerne la recommandation du Comité que Sécurité publique Canada inclue la Réserve dans les ressources fédérales d'intervention d'urgence et que les premiers intervenants connaissent dans les détails l'effectif et les moyens de la Réserve, le ministère a répondu comme suit le 30 août 2006 :

Tant la Force régulière que la Réserve des Forces canadiennes (FC) jouent un rôle important dans la gestion des urgences au Canada. Sur demande, les FC apportent

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

leur aide aux autorités civiles. La nature de l'intervention des FC est fonction de l'étendue de leurs pouvoirs. Comme les récents déploiements l'ont démontré, l'intervention comprend la participation des membres réguliers ainsi que des membres de la Réserve. Les FC, avec la participation de SPPCC, étudient les situations où la Réserve serait en meilleure position pour aider les autorités civiles en matière de protection civile.

Les FC mettent en œuvre une nouvelle structure de commandement pour mieux gérer leur façon de répondre aux menaces au Canada et à l'étranger. Le volet national, Commandement Canada, améliorera la capacité des FC de répondre aux menaces et aux urgences. Commandement Canada et ses six bureaux régionaux seront étroitement liés aux organisations provinciales et territoriales de gestion des urgences au sein de leurs régions respectives.

SPPCC et le ministère de la Défense nationale (MDN) ont élaboré une interface entre le Centre des opérations du gouvernement, faisant partie de SPPCC, et la nouvelle structure de commandement des FC, qui comprend l'état-major interarmées stratégique et Commandement Canada. SPPCC et le MDN/FC continueront de travailler en étroite collaboration à la planification du recours aux FC en situation d'urgence. Les deux ministères se sont engagés à entretenir un dialogue ouvert avec les administrations provinciale et territoriales concernant l'aide apportée par les FC en cas d'urgence<sup>16</sup>.

### LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT (2008)

## **De bonnes communications ne peuvent suppléer à un manque de capacité**

**L'existence de meilleures communications entre les Forces canadiennes et les autorités locales responsables des situations d'urgence est une bonne chose. Mais il faut ajouter le geste à la parole. Voici la situation : selon le sondage réalisé par le Comité, 85 p. 100 des municipalités sondées s'attendent à ce que les Forces canadiennes jouent un rôle chez elles en cas de grave désastre. Mais seulement 32 p. 100 d'entre elles ont inclus la Réserve des Forces canadiennes dans leurs plans d'intervention d'urgence. Pourquoi? Les sondages ont révélé que, trop souvent, les représentants municipaux, qui ont l'habitude de traiter avec leur gouvernement provincial, hésitent à approcher**

---

<sup>16</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 13.

**les autorités militaires fédérales. Il n’y a généralement pas de liens de communication directs entre les municipalités et le gouvernement fédéral – toutes les communications doivent donc passer par les gouvernements provinciaux.**

**Au moins, notre sondage nous dit que les Forces canadiennes ont bien pris l’initiative de contacter les municipalités pour qu’elles sachent à quel genre de soutien s’attendre de leur part dans les situations d’urgence.**

**Encore une fois, le problème ne semble plus être un manque de communication. C’est plutôt un manque de capacités d’intervention. Dans le deuxième paragraphe de la réponse de Sécurité publique Canada, on lit que la composante intérieure, Commandement Canada, améliorera la capacité des Forces canadiennes de réagir aux menaces et aux situations d’urgence au Canada. Cependant, le Comité montrera dans les pages qui suivent que Commandement Canada semble dépourvu d’une capacité d’intervention territoriale.**

## **Une dizaine de bataillons (fantômes)**

**Dans le Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007 du MDN, on lit :**

Dans le cadre de l’expansion globale des FC, quatre nouveaux **bataillons d’intervention rapide** verront le jour. Les autorités militaires répartiront stratégiquement ces unités sur notre territoire, soit à Comox, à Trenton, à Bagotville et à Goose Bay, afin d’assurer la présence de la Force régulière et une intervention efficace en cas de catastrophes naturelles ou d’attaques terroristes. Les Forces canadiennes organiseront ces unités en fonction de capacités clés pouvant servir localement ou être transportées rapidement pour appuyer les opérations des Forces canadiennes. Leur constitution commencera en 2006<sup>17</sup>.

**Le Comité n’a pu trouver d’information sur la question de savoir si ces « pelotons de sécurité<sup>18</sup> » ou ces bataillons d’intervention**

---

<sup>17</sup> Ministère de la Défense nationale, *Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007*, p. 17.

<sup>18</sup> Le ministère de la Défense nationale a parlé de « pelotons de sécurité » dans sa réponse du 14 août 2006 aux recommandations du CSPSND, à la page 13 du présent rapport.

**rapide sont bien réels ou ne sont que le fruit de l'imagination optimiste de quelqu'un.**

**Plus loin, dans le même document, le ministère dit que :**

Afin de réagir plus adéquatement aux urgences nationales, la Force terrestre créera aussi une capacité d'intervention territoriale dans un minimum de 13 centres urbains, c'est-à-dire Vancouver, Calgary, Edmonton, Regina, Winnipeg, Niagara-Windsor, Toronto, Ottawa, Montréal, Québec, Saint John, Halifax et St John's. En outre, la Force terrestre, en collaboration avec le COM Canada, recensera les principales capacités de chaque région qui pourraient servir en cas d'urgence nationale.

La capacité d'intervention territoriale qui sera mise sur pied ultérieurement comprendra du personnel à temps plein et à temps partiel dans chaque emplacement. Afin d'assurer l'efficacité et l'efficience de cette capacité, la Force terrestre examinera la structure actuelle des unités de la Réserve pour chacun des emplacements mentionnés en vue de regrouper ou d'amalgamer certaines de ces unités s'il y a lieu. Selon les circonstances et suivant les instructions du COM Canada, les bataillons territoriaux pourraient également recevoir le soutien d'autres composantes de la Réserve<sup>19</sup>.

**Dans le Rapport ministériel sur le rendement de 2006-2007 du MDN, le ministère informe le public de ce qui suit :**

Le noyau des groupes-bataillons de défense territoriale a été établi à l'échelle du Canada<sup>20</sup>.

**Un an plus tard, dans le Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008 du MDN, on trouve l'énoncé suivant :**

Les travaux de développement de la force à l'appui d'un concept de groupes-bataillons de défense territoriale répartis à l'échelle du pays donneront lieu à l'établissement de cadres initiaux dans six centres urbains, cette année, ainsi qu'à un élargissement de la capacité à l'année financière 2007-2008. Cette initiative appuiera la politique du gouvernement canadien appelée « Le Canada d'abord » grâce à la création d'une capacité d'intervention nationale coordonnée à l'échelle du pays<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Ministère de la Défense nationale, *Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007*, p. 17.

<sup>20</sup> Ministère de la Défense nationale, *Rapport sur le rendement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007*, p. 27.

<sup>21</sup> Ministère de la Défense nationale, *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*, p. 26.

**Le ministère mentionne les « bataillons territoriaux » une fois dans son Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009, sans toutefois donner d'indication récente sur leur état actuel<sup>22</sup>.**

**Et enfin, bien que la Stratégie de défense « Le Canada d'abord », publiée le 19 juin 2008, précise que « répondre à une attaque terroriste importante » et « appuyer les autorités civiles en cas de crise au Canada, par exemple en cas de catastrophe naturelle » constituent deux missions essentielles des Forces canadiennes, elle ne mentionne aucunement les pelotons de sécurité, les bataillons d'intervention rapide ou les groupes-bataillons territoriaux de défense.**

### **Réalité ou fiction?**

**Lorsqu'il a d'abord annoncé le concept de groupes-bataillons territoriaux, l'ex-ministre de la Défense Gordon O'Connor a dit qu'ils seraient établis dans 12 villes canadiennes. Chaque bataillon serait composé d'un cadre de 100 soldats réguliers qui seraient appuyés par des réservistes. Ces groupes constitueraient l'essence du concept « Le Canada d'abord », et défendraient les Canadiens contre toute attaque venant de l'extérieur, mais ils interviendraient aussi dans les situations d'urgence causées par des désastres naturels.**

**Malgré l'engagement pris, ces bataillons n'ont pas été créés.**

**Or, aucune unité permanente n'a encore été établie. Pourquoi? Le 22 février 2008, le lieutenant-général Andrew Leslie<sup>23</sup> a déclaré lors de la Conférence des associations de la défense que les écoles des Forces canadiennes avaient besoin de 200 employés et qu'elles souffrent énormément du rythme actuel de**

---

<sup>22</sup> Le Rapport précise que : « Pour ce qui est des opérations nationales, la Première réserve continuera de mener des opérations côtières et des opérations aériennes, en plus de fournir du personnel aux bataillons territoriaux. » Voir ministère de la Défense nationale, *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*, février 2008, p. 52.

<sup>23</sup> Le lieutenant-général Andrew Leslie est le commandant de la Force terrestre (CFT) et responsable de la constitution de la force armée.

formation<sup>24</sup>. Le lieutenant-général Leslie a aussi expliqué au Comité le 2 juin 2008 que les Forces canadiennes ont besoin de 1 000 sous-officiers, des caporaux-chefs en fait<sup>25</sup>. Or, on ne peut établir de nouvelles unités sans officiers commissionnés pour les commander. Le Comité a également appris que les officiers et autres gradés doivent cumuler deux fonctions<sup>26</sup> dans divers endroits au Canada et qu'ils pourraient, à l'occasion, être appelés à exercer des fonctions dans les situations d'urgence ailleurs au Canada.

L'incapacité de l'armée à donner suite à l'annonce de M. O'Connor au sujet de la formation d'une dizaine de bataillons permanents n'est qu'une autre preuve du manque de personnel qui sévit toujours au sein des Forces canadiennes. Cela nous amène directement à la question du financement et du maintien et de la formation de l'effectif. Dans le discours du Trône et le Rapport ministériel sur le rendement subséquent, le constat était pourtant clair : l'effectif des Forces canadiennes est à peine suffisant pour leur permettre de remplir leur mission en Afghanistan, et c'est sans parler de l'élargissement de leurs responsabilités à l'intérieur du pays.

L'effectif des Forces est pratiquement le même – soit quelque 64 000 membres – qu'en novembre 2002 lorsque le Comité a recommandé une pause dans les déploiements à l'étranger parce que les troupes étaient mobilisées au maximum<sup>27</sup>. Notre recommandation a été écartée à l'époque parce qu'une telle pause aurait été embarrassante pour le Canada. Néanmoins, embarrassante ou non, cette pause a été faite 20 mois plus tard<sup>28</sup> lorsque tous les intéressés ont enfin reconnu que les militaires canadiens étaient au bout du rouleau.

---

<sup>24</sup> Lieutenant-général Andrew Leslie dans un discours prononcé à la Conférence des associations de la défense le 22 février 2008. La version intégrale du discours est disponible sur le site suivant <http://www.cpac.ca/forms/index.asp?dsp=template&act=view3&pagetype=vod&lang=f&clipID=983>.

<sup>25</sup> Lieutenant-général Andrew Leslie, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 2 juin 2008, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>26</sup> C'est-à-dire que certains officiers doivent exercer les fonctions de deux postes.

<sup>27</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Pour 130 dollars de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes, Une vue de bas en haut*, Sénat du Canada, novembre 2002, p. 20. Voir la recommandation 2.

<sup>28</sup> La pause opérationnelle dans les déploiements outremer des Forces canadiennes a duré d'août 2004 à février 2006.

**Le Canada ne peut évidemment annuler maintenant les déploiements à l'étranger. Le Parlement vient de prolonger jusqu'en 2011 la mission en Afghanistan, de sorte qu'une pause de reconstruction est impossible. Cependant, personne ne devrait prétendre que les Forces canadiennes ne souffrent pas du même problème de surutilisation qui les a tellement affaiblies à l'époque des deux gouvernements précédents.**

**Le Commandement Canada ne réussira pas à remplir la totalité de son mandat tant qu'un gouvernement canadien n'accordera pas aux Forces canadiennes le financement leur permettant de venir au secours des Canadiens à l'intérieur du pays tout en servant leurs intérêts à l'étranger. En conséquence, les premiers intervenants ne peuvent avoir la certitude que les Forces canadiennes seront prêtes à leur venir en aide dans les situations de crise.**

## **C'est une question de chiffres**

**Comme il a déjà été dit, le Comité croit fermement que les Forces canadiennes manquent dangereusement de personnel. Par exemple, elles ont recruté 6 716 personnes durant l'exercice en cours (2007-2008), selon les données recueillies jusqu'en décembre 2007. Malheureusement, elles avaient aussi perdu à ce moment-là 6 088 membres, ce qui s'est traduit par une augmentation nette de 628 personnes<sup>29</sup>. D'après le Rapport sur les plans et les priorités du ministère de la Défense nationale (2008-2009), les Forces vivent des taux d'attrition plus élevés que la norme traditionnelle<sup>30</sup>. Le document souligne aussi que « malgré une réussite du recrutement par rapport aux dernières années, le taux d'attrition supérieur a entravé la croissance des FC ».**

---

<sup>29</sup> Données sur le recrutement et l'attrition durant l'exercice 2007-2008 fournies par le ministère de la Défense nationale jusqu'en décembre 2007.

<sup>30</sup> D'après le Rapport, « L'an dernier, le taux d'attrition était de 7,9 p. 100 comparativement aux taux habituels qui se situent entre 6,2 et 6,4 p. 100. » Voir ministère de la Défense nationale, *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*, février 2008, p. 45.

De plus, on a signalé au Comité que les taux de recrutement et d'attrition prévus pour les années à venir sont désespérants. Lors des audiences, les témoins ont souligné que, parmi les éléments qui font obstacle au maintien en poste des membres des Forces armées, figurent la situation démographique et la solidité de l'économie canadienne<sup>31</sup>. Cependant, ce n'est qu'en privé que certains ont informé le Comité et son personnel de la gravité de la situation. Des sources ont expliqué ne pas pouvoir parler publiquement de ces détails, puisqu'on leur avait clairement indiqué de respecter certaines limites dans leurs propos aux parlementaires. Beaucoup craignent de mettre en jeu leur carrière s'ils font preuve de franchise.

Durant ses déplacements dans tout le pays, le Comité a aussi entendu les récits tragiques des conséquences du surmenage des troupes : ruptures familiales, occasions de perfectionnement et d'avancement personnel ratées et épuisement professionnel, autant de facteurs qui ont mené à d'autres départs volontaires.

La situation financière du ministère ne fera qu'empirer du fait de l'adoption de la comptabilité d'exercice. On croit que la comptabilité d'exercice permet mieux que la comptabilité de trésorerie d'aplanir les excroissances budgétaires que créent parfois les dépenses excessives dans les équipements militaires. Par exemple, les répercussions de l'acquisition d'équipement sur les budgets du MDN sont réparties sur toute la vie utile de l'équipement.

Le problème, c'est que tout budget bien planifié devrait offrir la marge de manœuvre voulue pour faire face aux imprévus. Les militaires du Canada ne disposent jamais de cette marge de manœuvre parce qu'ils manquent toujours de fonds. Avec la comptabilité d'exercice, l'argent est immobilisé et si des surprises surviennent, les commandants doivent puiser dans le budget de portefeuilles déjà sous-financés, comme ceux du personnel, ainsi que des opérations et de l'entretien (O et E).

---

<sup>31</sup> Lieutenant-général W.J. Natynczyk, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 2 juin 2008, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

**Ce n'est pas en comptant l'argent différemment que l'on va modifier le rendement d'une organisation sous-financée.**

**Les Forces canadiennes exercent un certain nombre de fonctions et d'activités intérieures et internationales complexes. Le gouvernement a-t-il visé trop haut quand il a annoncé de nouvelles initiatives intérieures dans le cadre du concept très attrayant qui consiste à accorder la priorité à la défense des Canadiens chez eux au moyen de Commandement Canada?**

**Il semble bien que oui.**

**Alors que ces nouveaux engagements semblent si illusoire, les premiers intervenants n'ont absolument aucun moyen de savoir à ce quoi ils doivent s'attendre de la part des Forces canadiennes en temps de crise.**

### ***Problème n° 3 :*** **Dépôts d'urgence cachés**

Le Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU) de Santé Canada est composé d'un dépôt central à Ottawa, de huit entrepôts et de 1 300 centres d'approvisionnement prépositionnés stratégiquement situés partout au Canada, dont la gestion est assurée conjointement par les provinces et le gouvernement fédéral<sup>32</sup>.

Santé Canada affirme que les dépôts contiennent de nombreux articles qui devraient se trouver dans un hôpital : lits, draps, réserve de produits pharmaceutiques et gamme d'antibiotiques. Il y a 165 « hôpitaux de campagne » ou hôpitaux mobiles, comprenant 200 lits chacun et situés dans plusieurs endroits au pays. Les unités peuvent être déployées dans un court délai (moins de 24 heures) et être installées dans des bâtiments existants, comme des écoles ou des centres communautaires.

Le Système comporte également des fournitures permettant d'établir des stations de premiers soins et de triage. Les centres de fournitures mis en place possèdent une combinaison de fournitures qui dépend de leur emplacement et des urgences qui pourraient survenir.

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Souvent, les premiers intervenants ne savaient pas où se situaient les dépôts, ou ce qu'ils contenaient. Les premiers intervenants n'avaient pas été consultés à savoir si le contenu des dépôts correspondait à leurs besoins ou s'il reproduisait en double ce qu'ils avaient déjà. Certains coordonnateurs des mesures d'urgence qui avaient vu les dépôts nous ont dit qu'une bonne partie de leur contenu était désuet.

#### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Santé Canada revoie en profondeur la façon dont il administre et gère les dépôts d'urgence qui relèvent de lui, afin d'aider de façon plus efficace et plus efficiente les corps d'intervention de première ligne à**

---

<sup>32</sup> Agence de la santé publique du Canada, La réserve nationale de secours, <http://www.phac-aspc.gc.ca/ep-mu/ness-fra.php>.

**protéger les Canadiens partout au pays. Cette révision devrait notamment faire en sorte que les responsables locaux :**

**soient informés de l'emplacement de tout dépôt se trouvant à proximité;**

**soient informés de la façon d'y accéder en cas d'urgence;**

**se voient confier un rôle à cet égard;**

**soient encouragés à inclure les dépôts dans leur planification<sup>33</sup>.**

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX  
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2007)**

En réponse aux recommandations de 2004 du Comité, Santé Canada a écrit en août 2006 :

Santé Canada (par l'entremise de l'ASPC [Agence de la santé publique du Canada]) a pris les mesures qui suivent.

- Coordination et coopération avec les provinces et territoires. Les provinces et les territoires nous font toujours parvenir des mises à jour annuelles des responsables des sites et nous tiennent au courant des déplacements des unités. Il incombe alors aux directeurs des services de santé d'urgence des provinces ou des territoires (PT) de demeurer en communication constante avec les autorités locales et le personnel d'intervention.
- Des protocoles et des accords fédéraux, provinciaux et territoriaux (FPT) sont établis depuis un certain temps déjà avec nos homologues des services de santé d'urgence des PT afin de faciliter et d'accélérer l'accès au Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU).
- Tous les directeurs des services de santé d'urgence des PT qui sont autorisés à utiliser le SRNU en connaissent bien le contenu.
- Un groupe de travail FPT a entrepris l'examen stratégique du SRNU et les responsables du système feront les achats de fournitures et d'équipement

<sup>33</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 37. Voir la recommandation 5.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

médicaux requis pour soutenir les composantes actuelles du SRNU en fonction des recommandations que le groupe de travail formulera.

- Trois cours d'orientation sur le déploiement et le fonctionnement de l'hôpital d'urgence de 200 lits ont été organisés en novembre 2004 et en octobre et novembre 2005. Deux cours d'orientation et d'identification des boîtes des unités du SRNU ont été offerts en janvier 2005 et en février 2006. Les cours de formation de base pour les Services de santé d'urgence et les Services sociaux d'urgence ont été élaborés en consultation avec les provinces et territoires et comportent de l'information sur le SRNU, des discussions sur le contenu du SRNU et de l'information sur les modalités d'accès au SRNU dans leur province ou leur territoire respectif. Le cours peut se donner en ligne; on prévoit que le programme d'apprentissage en ligne débutera en 2006.
- Le Bureau national des équipes d'intervention sanitaire d'urgence (BNEISU) collabore avec le SRNU afin de coordonner le stockage de l'équipement et des fournitures pour nos équipes d'intervention sanitaire (EISU). Les EISU pourront disposer de l'équipement et des fournitures désignés du SRNU lorsque les autorités provinciales et territoriales demanderont leur déploiement<sup>34</sup>.

### De quelle façon les premiers intervenants trouvent-ils les sites?

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>35</sup> ont effectué un suivi avec l'Agence de la santé publique du Canada en lui demandant : Quels sont les procédures ou les protocoles officiels que doivent respecter les représentants locaux pour accéder au site SRNU le plus près? Quels sont les protocoles que doivent respecter les représentants provinciaux? Le 30 octobre 2007, Santé Canada a répondu ceci :

Si l'urgence devait requérir une intervention immédiate, les autorités locales et provinciales ont l'approbation préalable d'accéder aux fournitures du SRNU mises en place dans leur province ou leur territoire et de contacter le Bureau des services d'urgence (BSU) de l'ASPC, au Centre de mesures et d'interventions d'urgence (CEPR) [ou CMIU], dans les plus brefs délais possibles. Conformément à leur plan local de mesures en cas de catastrophe, les représentants locaux, en collaboration avec les gestionnaires des mesures d'urgence et les premiers

---

<sup>34</sup> Santé Canada, « Réponse aux recommandations du Comité », août 2006, p. 4.

<sup>35</sup> La correspondance du 19 septembre 2007 avec l'Agence de la santé publique du Canada s'est déroulée durant une période de prorogation (du 14 septembre 2007 au 16 octobre 2007). Or, pendant une prorogation, la Chambre et le Sénat (et leurs comités) sont dissous. La correspondance liée au présent rapport concernant cette période a été faite par la Bibliothèque du Parlement à la demande du sénateur Colin Kenny, le président actuel du Comité.

intervenants, assureront la livraison des fournitures du SRNU aux centres d'intervention appropriés.

Nous avons également demandé à Santé Canada : Comment l'information liée au contenu et à l'emplacement est-elle transmise au niveau des premiers intervenants advenant une urgence? Combien de temps faut-il pour transmettre une telle information? Voici la réponse :

Des protocoles au niveau local sont en place lorsqu'une situation d'urgence a dégénéré au point où il est probable que les intervenants locaux n'aient pas la capacité suffisante pour la maîtriser. Advenant une telle situation, il est entendu que les représentants locaux contacteraient les directeurs des services de santé d'urgence ou des services sociaux d'urgence pour obtenir l'autorisation d'accéder au Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU).

Les directeurs provinciaux et territoriaux des services de santé d'urgence ou des services sociaux d'urgence, après avoir reçu une demande d'accéder à un centre d'approvisionnement du SRNU d'une communauté, contacteraient à leur tour le directeur ou une autre personne responsable au BSU du CEPR [ou CMIU] pour obtenir l'autorisation d'accéder à un centre d'approvisionnement du SRNU.

### Quelle sera la participation des premiers intervenants?

Nous avons également demandé : Quand prévoit-on terminer cet examen du SRNU? Comment le contenu ultérieur du SRNU sera-t-il déterminé? Les premiers intervenants pourront-ils participer à ce processus? Voici la réponse :

Un groupe de travail a terminé un examen stratégique complexe du Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU) en décembre 2006. Le groupe de travail était composé de représentants fédéraux et provinciaux. Dans le cadre du processus, une évaluation des systèmes de réserve a été effectuée par des professionnels de la santé (premiers intervenants). Un examen du contenu et de la fonctionnalité du SRNU ainsi qu'une analyse des besoins et des lacunes visant à accroître la capacité du SRNU de venir en aide aux responsables locaux, provinciaux et territoriaux lorsqu'ils sont dépassés par un événement donné ont également été effectués. Le rapport comprend aussi une analyse des risques et des menaces qui a été effectuée par le groupe de travail en collaboration avec le Centre intégré d'évaluation des menaces (CIEM), SP et les provinces et territoires. Ce document sert de cadre pour concevoir et planifier une réserve d'urgence moderne basée sur 64 scénarios précisant la menace et le nombre de victimes en cas de catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Il sera utilisé comme guide pour la stratégie d'approvisionnement du SRNU. Le rapport final contient des recommandations

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

devant servir de cadre pour améliorer la préparation aux situations d'urgence et les moyens d'intervention en cas d'urgence.

### **LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

#### **Progrès à ce jour : aucun**

D'après les renseignements que le Comité a recueillis à partir des réponses au sondage envoyé aux municipalités et du témoignage de Santé Canada, il est évident qu'aucun progrès n'a été accompli, et ce pour aucune des recommandations du Comité. En particulier, peu de progrès ont été accomplis par le gouvernement fédéral en ce qui concerne la mise à jour du contenu des dépôts, ou les efforts accomplis pour mieux informer les premiers intervenants sur le contenu des dépôts et leur emplacement. De plus, les premiers intervenants n'ont pratiquement aucun mot à dire sur le contenu de ces dépôts vitaux.

#### **Contenu désuet**

Les réponses de Santé Canada aux questions du Comité portent à croire qu'il y a eu beaucoup de consultations, d'analyses, de coopération et de coordination entre les fonctionnaires des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, déterminés à revoir en profondeur le système national de fournitures d'urgence. Mais il manque des éléments dans les réponses du gouvernement. Lorsque le Comité a entrepris de combler ces lacunes en posant des questions aux témoins durant les audiences et en distribuant un sondage aux municipalités, il a découvert ce qu'il considère comme les trois principales failles du système :

1. au moins une partie du contenu des dépôts semble désuet, ou n'est pas ce que les gestionnaires municipaux des services d'urgence estiment nécessaire pour répondre aux urgences, ou les deux;

- 2. de nombreux gestionnaires municipaux des services d'urgence ne connaissent pas le contenu des dépôts, ou l'emplacement des dépôts;**
- 3. en dépit des affirmations selon lesquelles les municipalités sont consultées sur le contenu souhaitable des dépôts, un seul des 92 répondants au sondage adressé aux municipalités a indiqué que la municipalité avait été consultée.**

**Malgré l'avertissement qu'avait émis le Comité en 2004, selon lequel au moins une partie du contenu des dépôts semblait désuet ou incorrect, le témoignage du D<sup>r</sup> David Butler-Jones, administrateur en chef de la santé publique du Canada, le 4 février 2008, a révélé que le processus de leur mise à jour ne fait que commencer à être mis en branle, quatre ans plus tard :**

**Le sénateur Banks :** Que trouve-t-on dans les réserves en ce moment?

**D<sup>r</sup> David Butler-Jones, administrateur en chef de la santé publique, Agence de la santé publique du Canada :** Nous commençons à les mettre à jour. Nous nous sommes débarrassés de certaines choses superflues. C'est un processus qui va être permanent. Il a également fallu réévaluer ce qui est nécessaire aujourd'hui, par rapport à ce qui l'était il y a 10, 15 ou 20 ans<sup>36</sup>.

**En réponse au sondage que le Comité a envoyé aux municipalités, certains responsables des services d'urgence qui avaient vu les dépôts ont dit que leur contenu correspondait plus à l'époque de la guerre de Corée qu'aux besoins des premiers intervenants de notre époque. Par exemple, Trent Elyea, coordonnateur de la gestion des situations d'urgence locales pour la Ville d'Orillia, a écrit en 2007 dans sa réponse au sondage du Comité sur la gestion des urgences :**

Si les caches dont vous parlez sont celles qui comportent des hôpitaux de campagne, elles seront de peu d'utilité pendant une situation d'urgence. La complexité et l'âge du matériel causeront des problèmes de logistique, et les fournitures qu'il y a dans la cache datent de la guerre de Corée et de la guerre du

---

<sup>36</sup> David Butler-Jones, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

Viêt-Nam. Certains articles seraient peut-être utiles, mais ils sont si vieux et dépassés qu'ils ne feront vraisemblablement pas l'affaire.

### **Linley Biblow, coordonnateur des services d'urgence pour la Ville de Calgary, a écrit dans le sondage :**

Les représentants de l'ASPC qui font des démonstrations dans le cadre du Programme de formation CBRN pour les premiers intervenants (cours de niveau intermédiaire donné au Collège canadien de gestion des urgences à Ottawa) continuent de se faire sérieusement contester par leurs étudiants. Bien qu'ils prétendent pouvoir offrir 150 hôpitaux de campagne et disent que les fournitures nécessaires existent bel et bien, tout semble indiquer que les dites fournitures sont vieilles de plusieurs décennies. Par exemple, certains appareils de succion dateraient de la guerre de Corée.

### **Dépôts cachés**

**Il semble évident pour le Comité que les premiers intervenants devraient savoir exactement de quelles fournitures d'urgence ils disposent, et où elles sont situées. Le D<sup>r</sup> Butler-Jones n'est pas de cet avis. L'échange qui suit a eu lieu pendant le témoignage du 4 février 2008 du D<sup>r</sup> Butler-Jones devant le Comité :**

**Le sénateur Banks :** [...] Je crois savoir que votre organisation a effectué un examen en décembre 2006 de ces réserves nationales de secours dans les différentes régions du pays. Si nous devons inspecter ces réserves aujourd'hui, qu'y trouverions-nous? C'est une question à deux volets : les intervenants locaux à qui elles seraient le plus utiles sauraient-ils où elles se trouvent ou comment y accéder? Les réserves sont-elles bonnes et contiennent-elles maintenant des choses utiles?

**D<sup>r</sup> David Butler-Jones, administrateur en chef de la santé publique, Agence de la santé publique du Canada :** Pour ce qui est de la première partie de votre question, les intervenants locaux ne sauraient pas nécessairement où les réserves se trouvent.

**Le sénateur Banks :** Ne devraient-ils pas le savoir?

**D<sup>r</sup> Butler-Jones :** Je dirais que non. Vous ne serez peut-être pas d'accord. Ce ne sont pas des intervenants locaux qui décident quand il faut utiliser la réserve. Ce sont les responsables des urgences à l'échelle provinciale. Nous offrons l'accès à ces réserves lorsque les responsables provinciaux des urgences nous le demandent. Les choses fonctionnent ainsi : si la situation est impossible à gérer localement, c'est la province qui s'en occupe. Si la province ne peut la gérer seule,

alors on fait appel à nous, à l'échelon fédéral. Ces réserves se trouvent un peu partout au pays. Certains des intervenants locaux savent peut-être où se trouvent les réserves, mais l'idée, c'est que, ce qu'ils doivent savoir, c'est qu'ils doivent parler avec le coordonnateur des urgences, qui s'adresse aux responsables de la province, et les choses arrivent rapidement sur place<sup>37</sup>.

**La suggestion selon laquelle les responsables municipaux des services d'urgence n'ont pas besoin de savoir où les dépôts sont situés, qu'ils ne devraient que savoir avec quels fonctionnaires provinciaux communiquer en cas d'urgence pour le savoir, est pour le moins renversante.**

**Oui, le Canada est doté d'une constitution qui fait que les municipalités dépendent des provinces. Mais les urgences, de par leur nature, provoquent souvent chaos et catastrophes. Les communications peuvent être interrompues. Des représentants clés du protocole bureaucratique peuvent se retrouver complètement hors circuit.**

**Comment peut-on suggérer que les responsables municipaux des services d'urgence ne devraient pas être tenus informés du contenu des dépôts et de leur emplacement? Les intervenants municipaux sont les premiers à arriver en cas d'urgence et ils travaillent sans l'aide de la province ou du gouvernement fédéral jusqu'à ce qu'ils leur demandent leur soutien. S'ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes, ils devraient savoir exactement de quelles ressources ils disposent en cas de crise et comment y accéder rapidement.**

**Voici ce que dit la réponse du 19 septembre 2007 de l'Agence de la santé publique du Canada :**

Si l'urgence devait requérir une intervention immédiate, les autorités locales et provinciales ont l'approbation préalable d'accéder aux fournitures du SRNU mises en place dans leur province ou leur territoire et de contacter le Bureau des services d'urgence (BSU) de l'ASPC, au Centre de mesures et d'interventions d'urgence (CEPR) [ou CMIU], dans les plus brefs délais possibles.

---

<sup>37</sup> David Butler-Jones, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

Les autorités locales ont donc l'approbation préalable d'accéder aux fournitures du SRNU. Bien, c'est logique. Mais bon nombre d'entre elles ne savent pas où se situent les SRNU, ou ce qu'ils contiennent. Une approbation préalable pour accéder à quelque chose n'est pas très utile si on ne sait pas ce qu'est cette chose ni où elle se trouve.

Pourquoi est-ce qu'on ne considère pas comme impératif d'amener chaque responsable en chef des services d'urgence du pays au dépôt le plus près afin qu'il puisse examiner ce qu'il pourrait utiliser durant une urgence et faire des suggestions quant aux éléments qui pourraient y être ajoutés?

Comment le gouvernement fédéral peut-il reconnaître que les urgences se produisent *localement*, puis cacher aux premiers intervenants locaux des outils essentiels comme le SRNU?

S'il s'agit de la question d'obtenir des attestations de sécurité pour ces responsables, est-ce que ce serait si difficile pour la GRC de vérifier quelques centaines d'employés municipaux, sur lesquels on compte pour sauver leurs collectivités en cas de situation d'urgence? Il est peu probable que ces personnes puissent représenter un risque pour la sécurité, mais si une vérification de sécurité est nécessaire pour qu'elles aient accès à l'information, pourquoi ne pas la faire?

Carl Shaw, coordonnateur des mesures d'urgence pour la Ville de Colchester, en Ontario, a écrit ce qui suit :

Je ne connais rien du système de la Réserve nationale de secours [...] S'il y a une cache dans ma région, je n'en ai nullement connaissance, je n'ai aucune idée de l'endroit où elle se trouve ni de ce qu'elle contient.

### Manque de consultation sur le contenu

Plusieurs gestionnaires des services d'urgence municipaux qui ont vu les dépôts ont dit au Comité qu'il est peu probable que certains éléments du contenu correspondent aux besoins de la collectivité en cas d'urgence. Le président du Comité a demandé ceci au D<sup>r</sup> Butler-Jones lors de l'audience du 4 février 2008 :

**Le président :** Quel rôle les municipalités jouent-elles, lorsqu'il s'agit de déterminer ce qu'on place dans les réserves situées à proximité?

**D<sup>r</sup> David Butler-Jones, administrateur en chef de la santé publique, Agence de la santé publique du Canada :** Nous consultons les coordonnateurs provinciaux, qui, je présume, consultent [...] nous les encourageons à consulter les municipalités pour déterminer ce qui leur serait le plus utile. Ça dépend<sup>38</sup>.

**La présomption du D<sup>r</sup> Butler-Jones ne concorde pas avec les résultats du sondage que le Comité a envoyé aux municipalités. Sur les 92 répondants, un seul des responsables de la gestion des services d'urgence, celui de la Ville de Québec, a répondu qu'il y avait eu consultation sur le contenu.**

**Randy Hull, coordonnateur des préparatifs d'urgence à la Ville de Winnipeg, a témoigné le 3 mars 2008 :**

**Le sénateur Day :** Vous avez parlé tout à l'heure du matériel dont on doit disposer advenant une urgence. Pendant l'enquête à laquelle nous vous avons invité à répondre, nous avons demandé si vous étiez au courant de l'existence du système fédéral de réserve nationale pour les cas d'urgence. Pendant notre tournée, nous avons découvert que, dans certains cas, les gens n'étaient pas au courant de l'existence de cette réserve et que le matériel stocké n'était pas à jour. Pouvez-vous nous parler de la réserve nationale de secours? À quoi ressemble-t-elle? L'avez-vous vue? Serait-il utile de la voir? Vient-elle compléter le matériel dont dispose la Ville de Winnipeg?

**M. Hull :** Je sais où se trouve le système de réserve fédérale à Winnipeg. Je ne l'ai pas vu, mais je connais l'emplacement et le bâtiment, devant lesquels j'ai souvent passé en voiture. Je sais que, depuis quelques années, la Province du Manitoba s'essaie à utiliser un hôpital « démontable », qu'elle trime dur à essayer d'assembler. J'ai entendu dire que c'est une affaire désuète avec laquelle il est difficile de travailler. Je connais davantage la réserve que nous avons nous-mêmes, à nos installations, pour la Croix-Rouge. À mes yeux, c'est là un but qu'il serait plus simple d'atteindre<sup>39</sup>.

**Les premiers intervenants ont souvent des idées très intéressantes concernant les dépôts, non seulement sur leur contenu souhaitable, mais sur la façon dont le gouvernement devrait s'y prendre pour ce qui est du stockage. Barry Manuel,**

---

<sup>38</sup> David Butler-Jones, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>39</sup> Randy Hull, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3 mars 2008, fascicule 6, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

### **coordonnateur des mesures d'urgence pour la Ville de Halifax, a écrit ceci :**

Il existe énormément de ressources dans notre pays qui peuvent être utilisées lors d'une situation d'urgence. Il faut faire attention de ne pas entreposer des ressources qui sont déjà disponibles. Une fois des ressources entreposées, elles doivent être entretenues pour s'assurer qu'elles demeurent opérationnelles. Il y a peu de valeur à disposer d'une ressource sur papier qui est périmée ou inutilisable. Avec les lois actuelles sur les situations d'urgence, les gouvernements ont la capacité de réquisitionner les ressources lors de crises et de les déployer pour le bien public. Il faut parvenir à un équilibre entre la nécessité d'entreposer et le résultat final d'avoir des réserves. Un meilleur système serait de cerner les ressources essentielles et d'avoir un système de repérage en place qui indiquerait où elles se trouvent dans la province (et, éventuellement, au pays) en tout temps. Tous les paliers de gouvernement et ONG auraient accès à ce système pour y effectuer des recherches et aussi maintenir leurs segments. Il s'agirait là d'une utilisation plus efficace des ressources plutôt que d'entreposer des matériaux que l'on laisse vieillir.

**Le Comité réitère sa recommandation de 2004 que Santé Canada revoie en profondeur la façon dont il administre et gère les dépôts d'urgence, afin qu'ils servent mieux nos premiers intervenants.**

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS SUR LA FAÇON D'Y PARVENIR :**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que, pour les biens périssables, Santé Canada conçoive un système de repérage, accessible à tous les ordres de gouvernement, qui identifierait les ressources essentielles des provinces et territoires.**
- 2. Que des exercices réels soient tenus régulièrement, accompagnés d'un budget de soutien, afin de tester le nouveau système de repérage des fournitures d'urgence.**
- 3. Que les premiers intervenants puissent participer plus activement au système de fournitures d'urgence non périssables, notamment en ce qui concerne le quoi, le où et le comment : quelles fournitures d'urgence devraient en faire partie, où les stocks sont situés, et de quelle façon on peut y accéder.**

***Problème n° 4 :***  
***Le manque de fonds pour l'acquisition  
d'équipement et la formation***

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** On n'a pas de mal à imaginer les souffrances incroyables et la dévastation qu'entraînerait une catastrophe chimique, biologique, radiologique, nucléaire ou explosive. Des incidents aussi disparates et horribles que la catastrophe nucléaire de Tchernobyl en 1986, la fuite de gaz toxiques à Bhopal, en Inde, en 1984, l'attentat au sarin dans le métro de Tokyo en 1995 et l'attentat terroriste contre le World Trade Center en 2001 nous rappellent le genre de problèmes que l'on peut rencontrer dans tous les pays du monde.

Dans le premier budget fédéral suivant les événements du 11 septembre 2001, le gouvernement de l'époque avait prévu des fonds sur une période de six ans destinés à aider les municipalités à se doter de la capacité de faire face à des incidents impliquant des agents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires ou explosifs (CBRNE)<sup>40</sup>. Mais les achats d'équipement à grande échelle ne sont qu'un début; il faut aussi prévoir le coût de la capacité de les entretenir et de la formation nécessaire pour s'en servir, ce qui coûte très cher, et le gouvernement n'a rien prévu à cet effet. Par conséquent, les municipalités se retrouvent à assumer les frais d'entretien d'un équipement coûteux.

**RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que le gouvernement fédéral accorde quatre autres années de crédits (5 millions de dollars par an) pour l'achat d'équipement de protection contre les menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires<sup>41</sup>.**

---

<sup>40</sup> L'acronyme CBRN (armes chimiques, biologiques, radiologiques, et nucléaires) est généralement remplacé maintenant par CBRNE (armes chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et explosives).

<sup>41</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 38. Voir la recommandation 6.

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX  
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

## **Équipement et financement pour se protéger contre les menaces CBRN**

En réponse à la recommandation mentionnée ci-dessus, Sécurité publique Canada a écrit au Comité, le 30 août 2006 :

Le budget fédéral de 2001 a alloué la somme de 10 millions de dollars, répartie sur une période de deux ans, pour acquérir du matériel chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN) destiné aux premiers intervenants de tout le pays. Ces fonds ont tous été distribués aux provinces et aux territoires, qui s'en sont servi pour accroître leur capacité d'intervention dans les centres urbains les plus importants et établir des capacités relativement uniformes dans des centres stratégiques afin d'assurer une réponse partout dans leur territoire de compétence. Le Programme conjoint de protection civile (PCPC) a servi à gérer ces fonds.

SPPCC reconnaît que des fonds additionnels, alloués sur une base continue, sont nécessaires pour permettre aux premiers intervenants d'acquérir de nouvelles technologies, de maintenir et de remplacer les équipements existants et de développer de nouvelles capacités.

SPPCC a proposé aux provinces et aux territoires de constituer un groupe de travail CBRN fédéral-provincial-territorial pour coordonner les efforts en vue de contrer le terrorisme CBRN, en plus d'évaluer de manière plus approfondie le besoin et les priorités concernant le nouveau financement de matériel CBRN destiné aux premiers intervenants<sup>42</sup>.

Constituer un groupe de travail pour évaluer le besoin de nouveaux crédits pour l'acquisition d'équipement de protection contre les menaces CBRNE représentait certes un début. Les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>43</sup>, prenant la balle au bond, ont demandé à Sécurité publique Canada, le 19 septembre 2007, quel était le statut de ce groupe de travail, combien de fois il se réunissait et ce qu'il avait accompli jusqu'à présent.

<sup>42</sup> Sécurité publique Canada, « Réponses de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 11-12.

<sup>43</sup> Voir la note 5.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

Cinq mois plus tard, le 26 février 2008, le ministère répondait :

En avril 2007, les responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux de la gestion des urgences ont convenu de former un sous-groupe sur les incidents CBRN relevant du Groupe de travail sur l'intervention des cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences. Ce sous-groupe de travail est coprésidé par Sécurité publique Canada et un représentant provincial ou territorial.

Jusqu'ici, le sous-groupe a réalisé diverses activités, dont la sollicitation des membres et des participants, ainsi que la rédaction du mandat et d'un aperçu du plan de travail pour examen.

On imagine que le sous-groupe travaillera en collaboration à des questions comme l'échange d'information, la détermination des lacunes en matière de capacités, l'élaboration d'une stratégie nationale future, la mise à jour des ententes d'aide mutuelle intergouvernementales et à la mise en place de liens de collaboration entre le gouvernement, le monde universitaire, l'industrie et le public et, en dernier lieu, le renforcement des initiatives de recherche et de développement en matière d'incidents CBRN<sup>44</sup>.

### Ces sables mouvants qui continuent de tout engloutir

Deux ans après que le Comité eut noté l'insuffisance du financement, Sécurité publique Canada a proposé de créer un groupe de travail en vue d'examiner le besoin reconnu de nouvel équipement, et près de deux ans plus tard, Sécurité publique Canada avait établi un sous-groupe de travail dans le but de déterminer s'il se pouvait qu'on ne dispose pas de capacités suffisantes, même si le Comité avait déjà relevé une très grosse lacune de ce côté : **l'absence de fonds pour mettre à jour l'équipement!**

Sécurité publique Canada continue d'affirmer que les activités du sous-groupe consistaient à : a) solliciter l'adhésion et la participation des intéressés et b) tracer les grandes lignes d'un mandat et d'un plan de travail aux fins d'étude.

Aucune mesure concrète n'a encore été prise et aucune ne semble poindre à l'horizon. Pendant qu'attendent les premiers intervenants et que les

---

<sup>44</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 2.

Canadiens sont en danger, des groupes de bureaucrates continuent de demander des avis, de noircir du papier et de réfléchir.

**LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

**Besoins en matière de RSMU et de protection  
contre les menaces CBRNE**

**Premièrement, le Comité réitère les propos qu'il avait  
tenus au sujet des menaces CBRN en 2004 :**

Les incidents CBRN sont maintenant désignés sous le nom d'incidents CBRNE, c'est-à-dire des incidents impliquant des agents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires ou explosifs. Il faut se doter des moyens nécessaires pour faire face aux menaces CBRNE occasionnées par des accidents industriels, des catastrophes naturelles ou des actes terroristes qui pèsent sur les Canadiens.

Le gouvernement doit veiller à ce que les premiers répondants disposent de suffisamment de fonds pour acheter et entretenir l'équipement CBRNE et former le personnel à son usage. Il faut aussi que les fonds accordés pour l'équipement soient proportionnels à ceux destinés à la formation.

La formation des premiers intervenants à l'usage de l'équipement CBRNE doit demeurer une des priorités du gouvernement. Il ne faut pas laisser tarir les fonds accordés à cette fin, sinon la capacité d'intervention durement acquise des premiers intervenants risque de s'en ressentir. Financement et formation doivent aller de pair avec l'entretien : acheter, former, entretenir.

### **Deuxièmement, le Comité ajoutera un élément qu'il avait omis en 2004, Recherche et sauvetage en milieu urbain (RSMU).**

**RSMU désigne « un ensemble de compétences spécialisées en matière de sauvetage, auxquelles s'ajoutent des moyens de recherche et des ressources d'évaluation médicale et structurale au sein d'une équipe mobile et hautement intégrée<sup>45</sup> ». Les équipes RSMU remplissent différentes fonctions, comme se porter à la rescousse des victimes de l'effondrement d'un immeuble. Il existe cinq équipes de recherche et sauvetage en milieu urbain à l'aide d'équipement lourd (RSMUEL) au pays, une dans chacune des villes suivantes : Vancouver, Calgary, Brandon, Toronto et Halifax<sup>46</sup>.**

**S'il n'y en pas davantage, c'est que ces équipes coûtent cher et sont composées de premiers intervenants à plein temps. Elles peuvent cependant être déployées par le gouvernement fédéral n'importe où au Canada. Comme il s'agit d'équipes *nationales*, le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de premier plan, par son soutien financier et son leadership, pour maintenir une capacité de RSMUEL à l'échelle du pays.**

*Un niveau de financement insuffisant*

**Le 1<sup>er</sup> février 2007, le chef des pompiers Bruce Burrell, directeur des Services en cas de catastrophes de la ville de Calgary, a souligné à quel point les équipes canadiennes de RSMUEL manquent de fonds par rapport aux équipes américaines.**

**M. Burrell :** [...] Selon un rapport de vérification du Department of Homeland Security, aux États-Unis, les équipes américaines de recherche et de sauvetage en milieu urbain sont sous-financées. Pour une période de quatre ans, les équipes en question ont reçu chacune environ 7,4 millions de dollars américains. Les équipes

---

<sup>45</sup> Sécurité publique Canada, « Guide de classification canadien de recherche et de sauvetage en milieu urbain (ERMSU), <http://www.securitepublique.gc.ca/prg/em/usar/usar-guide-fra.aspx>.

<sup>46</sup> En réponse à une « Question prise en note » faisant suite à la comparution de Scott Broughton, de Sécurité publique Canada, devant le Comité le 28 janvier 2008, Sécurité publique Canada a exposé les raisons pour lesquelles il n'y a pas d'équipe fédérale de RSMUEL au Québec à l'heure actuelle : « En 2004, la ville de Montréal a demandé environ 2 millions de dollars au PCPC pour accroître ses capacités en matière de RSMUEL, mais elle a retiré sa demande en 2005. » [traduction]

canadiennes, pour une période de cinq ans, ont reçu environ 2,4 millions de dollars canadiens chacune. Le Department of Homeland Security affirme que, à 7,4 millions de dollars américains, les équipes américaines conçues selon les mêmes normes sont sous-financées<sup>47</sup>.

**Le budget fédéral de décembre 2001 allouait une somme de 20 millions de dollars sur six ans (2001-2002 à 2006-2007) pour la mise en place d'une capacité nationale de recherche et de sauvetage en milieu urbain (RSMU)<sup>48</sup>. Cependant, selon les rapports ministériels sur le rendement déposés par Sécurité publique Canada depuis 2001, à peine 2,4 millions de dollars avaient été accordés aux cinq équipes nationales de RSMUEL en 2003-2004<sup>49</sup>. Une autre somme de 3 millions de dollars a été annoncée par le vice-premier ministre en 2005, mais le Comité n'a pas pu vérifier, dans les rapports ministériels sur le rendement, si cette somme a bel et bien été distribuée aux équipes de RSMUEL. L'équipe de Toronto s'est vu promettre une somme de 2 millions de dollars en 2007<sup>50</sup>. Le Comité prévoit vérifier si elle l'a reçue.**

### *Des fonds pour l'entretien de l'équipement*

**Les premiers intervenants faisant usage d'équipement de RSMU ont fait face à peu près au même genre de problèmes que leurs homologues se spécialisant dans les incidents CBRNE. Le gouvernement fédéral a accordé des crédits pour l'achat d'équipement élémentaire de RSMU pour deux ans seulement, oubliant apparemment qu'on aura besoin de ce genre d'équipement pour longtemps. Les municipalités qui n'ont pas**

<sup>47</sup> Bruce Burrell, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> février 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session.

<sup>48</sup> Sécurité publique Canada, « Le gouvernement du Canada fournit plus de 1 million de dollars pour l'achat d'équipement de recherche et de sauvetage en milieu urbain », 2 septembre 2002, [http://ww2.ps-sp.gc.ca/publications/news/2004/20040902\\_f.asp](http://ww2.ps-sp.gc.ca/publications/news/2004/20040902_f.asp).

<sup>49</sup> Parmi les rapports sur le rendement ministériel de Sécurité publique Canada, de 2001 à 2006, un seul mentionne des fonds destinés précisément aux mesures de RSMU. « La capacité de recherche et de sauvetage en milieu urbain à l'aide d'équipement lourd du Canada a été renforcée en 2003-2004, grâce à la collaboration permanente d'un Comité consultatif multisectoriel et multidisciplinaire de recherche et de sauvetage en milieu urbain et à l'affectation de fonds fédéraux de 2,4 millions de dollars à cinq municipalités du Canada. » Sécurité publique Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004*, [http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/PSEPC-SPPCC/PSEPC-SPPCCd3401\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/PSEPC-SPPCC/PSEPC-SPPCCd3401_f.asp), p. 7.

<sup>50</sup> Centre des nouvelles du Canada, « Le ministre Day lance la Semaine de la protection civile en annonçant l'octroi de 5 millions de dollars pour la préparation en cas d'urgence au Canada », <http://news.gc.ca/web/view/fr/index.jsp?articleid=396579>.

reçu d'équipement au départ ne disposent pas des fonds nécessaires pour s'équiper maintenant, et celles qui veulent moderniser ou remplacer leur équipement n'ont pas les moyens financiers de le faire elles non plus.

Dans son *Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007*, Sécurité publique Canada reconnaît que le financement des équipes de RSMUEL est insuffisant et promet une « revue des modalités du PCPC pour tenir compte des dépenses relatives à l'exploitation et à l'entretien des équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain à l'aide d'équipement lourd d'ici la fin de 2007-2008<sup>51</sup> ».

Lorsque nous avons demandé à Sécurité publique Canada si les critères de financement des activités de RSMU avaient été modifiés, on nous a répondu que le Conseil du Trésor a récemment approuvé une modification des modalités du PCPC afin que les dépenses relatives à l'exploitation et à l'entretien des équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain soient admissibles au partage des coûts dès le 1<sup>er</sup> avril 2008. C'est une bonne nouvelle, mais le Comité suivra le dossier auprès des premiers intervenants pour vérifier s'ils bénéficient des retombées.

### **Troisièmement, les municipalités ont désespérément besoin d'argent pour former le personnel de RSMU et de lutte contre les incidents CBRNE.**

Tous les premiers intervenants devraient au moins avec reçu une formation élémentaire en matière d'intervention en cas d'incident CBRNE. Le Comité a appris que le coût d'une telle formation peut atteindre 1 million de dollars par année dans les grandes municipalités.

Le 29 janvier 2007, le Comité a entendu Patricia Dodge, directrice de la Gestion du risque et des urgences de la ville de Vancouver :

---

<sup>51</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007*, 1<sup>er</sup> novembre 2007, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2006-2007/inst/psp/psp02-fr.asp>.

**Mme Dodge:** Nous avons besoin de financement pour la formation des premiers intervenants. Je pense que tous les premiers intervenants devraient avoir un niveau élémentaire de formation CBRN, même les répartiteurs et ceux qui répondent aux appels, parce qu'il est extrêmement important qu'ils posent les bonnes questions<sup>52</sup>.

### **Le 1<sup>er</sup> février 2007, c'était au tour du chef des pompiers Bruce Burrell de comparaître devant le Comité. Voici ce qu'il avait à dire au sujet de la formation CBRNE dans les petites comme dans les grandes municipalités :**

**M. Burrell :** La ville de Calgary a besoin d'un plus grand nombre d'intervenants dûment formés pour lutter contre les incidents CBRNE. Encore une fois, nous avons un problème quant à la formation dispensée par le Collège canadien de gestion des urgences, qui attribue un nombre limité de places aux provinces pour essayer d'accorder à tous au pays le même niveau de formation, qu'ils aient ou non à leur disposition le matériel, les ressources ou une équipe d'intervention prête à entrer en scène.

À leur tour, les provinces déterminent les places attribuées aux municipalités, de sorte qu'il est difficile pour les municipalités de se donner la capacité nécessaire pour mettre en place une équipe qui soit efficace.

Le programme fédéral ne comporte pas le niveau de formation voulu pour que les petites municipalités assimilent le niveau d'intervention qui se situe dans leurs limites.

Le cours intermédiaire de lutte contre les incidents CBRNE au Collège canadien de gestion des urgences pourrait être dispensé dans les provinces ou les grandes villes du pays, pour maximiser le nombre de personnes formées.

Pour former les premiers intervenants de la ville d'après les normes que propose le CCGU [Collège canadien de gestion des urgences], la ville de Calgary aurait à dépenser environ un million de dollars<sup>53</sup>.

### **Si, dans les petites municipalités, on a besoin de plus de fonds pour la formation en matière de lutte contre les incidents CBRNE, il en va de même pour la formation en RSMUEL. Des petites unités de recherche et de sauvetage en milieu urbain sont en train de voir le jour à différents endroits au pays. Elles**

---

<sup>52</sup> Patricia Dodge, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 29 janvier 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session.

<sup>53</sup> Bruce Burrell, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> février 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session.

**viennent s'ajouter aux cinq grandes équipes de RSMUEL qui existent déjà. Le 29 janvier 2007, Tim Armstrong, chef adjoint des Opérations spéciales, Services des incendies et de sauvetage de Vancouver, avait déclaré ce qui suit au Comité :**

**Le sénateur Day :** Je ne savais pas que les équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain à l'aide d'équipement lourd n'existaient que dans quatre ou cinq villes. Que se passe-t-il dans le reste des régions urbaines qui n'ont pas d'équipes comme celles-là?

**M. Armstrong :** Au départ, SPPCC avait accepté trois équipes : des équipes légères, moyennes et lourdes. Les cinq équipes ont utilisé la majeure partie des fonds, ce qui a défavorisé les petites municipalités. Je considère que de plus petites équipes régionales sont nécessaires<sup>54</sup>.

**Treize pour cent des répondants à un sondage effectué par le Comité auprès des municipalités ont dit que leur municipalité avait déjà une équipe de RSMU ou était en train d'en former une. Parmi les villes qui s'étaient déjà dotées d'une équipe de RSMU ou qui étaient sur le point de le faire, notons : Saskatoon (Sask.), Victoria (C.-B.), Halton Hills (Ont.), Campbell River (C.-B.), Alma (Qc), Saint-Georges (Qc), Strathcona County (Alb.), Thunder Bay (Ont.) et Victoriaville (Qc).**

**Il est clair pour le Comité que les collectivités canadiennes, grandes et petites, ne reçoivent pas du Programme conjoint de protection civile du Canada tous les fonds dont elles ont besoin pour se protéger contre les menaces chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires ou explosives (CBRNE) ou pour les opérations de recherche et de sauvetage en milieu urbain (RSMU).**

---

<sup>54</sup> Tim Armstrong, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 29 janvier 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session.

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

- 1. Le Comité recommande que le gouvernement crée un *fonds permanent* pour :**
  - a) maintenir les capacités actuelles de recherche et de sauvetage en milieu urbain (RSMU) et de lutte contre les incidents CBRNE, y compris pour l'achat et l'entretien d'équipement et la formation de tous les intervenants d'urgence, suivant une formule de financement négociée par les parties en cause;**
  - b) aider financièrement les petites municipalités qui cherchent à se doter de moyens de RSMU.**
  
- 2. Le Comité recommande que le gouvernement réunisse une trousse de RSMUEL qui pourrait être transportée à bord d'un appareil (Hercules ou C-17) afin que les Forces canadiennes puissent emmener rapidement les équipes de RSMU sur les lieux des situations d'urgence partout au Canada ou à l'étranger.**

***Problème no 5 :***  
***Une piètre collaboration entre les gouvernements***

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Le niveau de collaboration, de coopération et de partage de l'information entre les divers paliers de gouvernement au Canada en situation d'urgence n'était pas suffisant. Les provinces, les territoires et les collectivités n'étaient pas suffisamment inclus dans la planification stratégique et la gestion des mesures d'urgence.

**RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

**Le Comité a recommandé :**

- **Que Sécurité publique Canada négocie des protocoles d'entente liant les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et prescrivant en détail leurs responsabilités respectives en matière de préparation aux situations d'urgence autant que d'intervention en pareille éventualité<sup>55</sup>.**
- **Que le ministre de Sécurité publique du Canada s'assure que de nouveaux protocoles efficaces de partage de données et des ententes d'aide mutuelle soient mis en place entre les paliers fédéral, provincial, territorial et municipal de gouvernement<sup>56</sup>.**

---

<sup>55</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 43. Voir la recommandation 9.

<sup>56</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 81. Voir la recommandation 18B.

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX  
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

**Ententes de partage de données et  
d'aide mutuelle**

Le 30 août 2006, Sécurité publique Canada écrivait, à propos de la recommandation du Comité concernant la mise en place de nouveaux protocoles efficaces de partage de données et d'ententes d'aide mutuelle :

Le Centre d'évaluation intégrée des menaces (CEIM) a été établi en 2004. Son principal objectif est d'effectuer des évaluations complètes des menaces ayant trait au terrorisme dont les résultats sont communiqués en temps opportun au milieu du renseignement, aux autres ministères, aux provinces, aux municipalités, aux partenaires internationaux et aux intervenants de première ligne pertinents, comme les organismes d'application de la loi.

Par ailleurs, en 2005, un protocole d'entente sur l'échange d'information entre SPPCC et le ministère de la Sécurité publique du Nouveau-Brunswick a été conclu. Il est à souhaiter que ce protocole serve de modèle à l'élaboration de protocoles d'entente similaires avec d'autres provinces et territoires.

Par ailleurs, le Centre canadien de réponse aux incidents cybernétiques de SPPCC a élaboré un Cadre de coopération opérationnelle en collaboration avec les administrations provinciales, territoriales et municipales. Il s'agit d'un plan d'action axé sur la coopération qui fait état des engagements opérationnels de chaque secteur de compétence dans le domaine de la sécurité cybernétique<sup>57</sup>.

La création du Centre d'évaluation intégrée des menaces (CEIM), placé sous la responsabilité du SCRS, était une heureuse initiative. Il est bien, également, que le CEIM partage l'information sur les menaces terroristes potentielles non seulement avec les provinces et les territoires, mais aussi avec les municipalités et les « intervenants de première ligne pertinents ».

Si le CEIM met réellement dans le coup les autorités locales, alors il transcende les pratiques bureaucratiques usuelles qui font que, même dans des situations d'urgence, le gouvernement fédéral est réticent à s'adresser directement aux municipalités.

<sup>57</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 21-22.

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

Si c'est réellement ce qui se produit – et plusieurs chefs de police à qui a parlé le Comité disent que c'est le cas – alors mille bravos! C'est une grande première!

Ce que le CEIM semble avoir compris, contrairement à d'autres composantes de Sécurité publique Canada, c'est que pour réunir l'information dont il a besoin, il doit tendre l'oreille et la main aux forces de police locales. Les contacts directs et les échanges d'information avec ces forces sont essentiels.

Les autres composantes de Sécurité publique Canada ont pour principe que les ministères fédéraux doivent traiter avec leurs homologues provinciaux, lesquels font ensuite affaire avec les municipalités.

Or, Sécurité publique Canada, qui administre des programmes de financement comme le Programme conjoint de protection civile (PCPC), devrait s'adresser directement aux responsables municipaux des mesures d'urgence. Comme le fait le CEIM avec les services de police locaux, ce ministère devrait les tenir au courant et les écouter.

Sécurité publique Canada pourrait ainsi connaître rapidement les priorités des municipalités et concevoir des programmes pour contribuer financièrement à y répondre. S'il avait fait cela il y a plusieurs années, il aurait peut-être su depuis longtemps quoi mettre et ne pas mettre dans ses dépôts d'urgence.

Il n'y a rien, dans la réponse ci-dessus, à propos de la mise en œuvre des protocoles de partage de données.

### **Le Plan d'action fédéral-provincial-territorial en huit points**

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>58</sup> ont posé les questions suivantes à Sécurité publique Canada à propos du plan d'action en huit points dont il était question dans sa réponse : « Quelles sont les particularités du plan d'action FPT en huit points? » et « Quel est l'état d'avancement du plan? » Voici ce que le ministère a répondu, le 26 février 2008 :

---

<sup>58</sup> Voir la note 5.

1. Cadre d'intervention en cas d'urgence — Collaboration des gouvernements visant à harmoniser le système fédéral de sorte qu'il soit complémentaire à chaque système provincial ou territorial en matière d'intervention en cas d'urgence.
2. Aide en cas de catastrophe — Discussion continue visant à renforcer les Accords d'aide financière actuels en cas de catastrophe (AAF) et élaboration des options d'aide financière en cas de catastrophe non prévues dans les AAFCC existants.
3. Répertoire des programmes d'aide en cas de catastrophe — Création d'un répertoire des programmes d'aide financière en cas de catastrophe avec l'intégration des programmes provinciaux et territoriaux dans le répertoire fédéral existant.
4. Atténuation des catastrophes — Préparation des options en vue d'élaborer une stratégie nationale d'atténuation des catastrophes.
5. Formation — Révision et mise à jour du plan d'action de la stratégie de formation pour 2005-2010.
6. Calendrier des exercices — Établissement d'un calendrier d'exercices conjoints FPT d'intervention en cas d'urgence.
7. Alertes publiques — Accélération de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'alertes publiques.
8. Stratégie de protection des infrastructures essentielles — Élaboration d'un plan de travail pour une stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles.

Le 10 janvier 2007, il a été question du plan d'action en huit points à la réunion des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux (FPT) responsables de la gestion des urgences. *Un cadre de sécurité civile pour le Canada* a été approuvé; il soutient la conception, la mise en œuvre et l'amélioration continue de la gestion des urgences au Canada. La *Stratégie de formation en matière de gestion des urgences au Canada* a également été approuvée; elle contribue à faire progresser les objectifs communs de formation en matière de gestion des urgences de l'ensemble des provinces et territoires<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 6.

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

Le plan d'action a été approuvé en janvier 2005 et bon nombre des mesures qu'il comprenait étaient censées être apportées avant l'été 2005. Or, mis à part l'approbation d'une « Stratégie de formation en matière de gestion des urgences au Canada » et l'établissement d'un « Cadre d'intervention en cas d'urgence », il semble que tout ce que renferme le plan d'action reste à faire.

Nous préfererions que tout soit fait d'ici peu.

### **Protocole d'entente**

En réponse à la recommandation du Comité concernant l'établissement de protocoles d'entente avec les provinces et les territoires, Sécurité publique Canada a écrit, le 30 août 2006 :

Des protocoles d'entente relatifs à la gestion des urgences fédéraux-provinciaux-territoriaux (FPT) ont déjà été conclus avec la plupart des provinces et territoires (à l'exception du Québec, de l'Alberta et du Nunavut). Il existe un besoin continu d'assurer que les pratiques en matière de gestion des urgences sont actualisées et coordonnées. SPPCC est déterminé à collaborer avec les provinces et les territoires afin de réaliser d'autres progrès.

Les ministres responsables de la gestion des urgences se sont réunis en janvier 2005 pour discuter de plans visant à renforcer le système canadien de gestion des urgences. Les ministres se sont mis d'accord sur un plan d'action FPT<sup>60</sup> en 8 points concernant les initiatives prioritaires en matière de gestion des urgences. Les sous-ministres responsables de la gestion des urgences se sont réunis en septembre 2005 et en mai 2006. À la prochaine réunion ministérielle, prévue en septembre 2006, les ministres feront le point sur le plan d'action FPT et prendront de nouvelles priorités en considération.

Avec la pleine participation des gouvernements fédéral et provinciaux, des groupes de travail FPT ont été mis sur pied pour aborder le plan d'action en 8 points. Les membres des groupes ont réalisé des travaux considérables dans des domaines comprenant l'amélioration du cadre fédéral d'intervention d'urgence qui viendra compléter ceux des provinces et des territoires, l'aide financière aux provinces, les stratégies d'atténuation, les infrastructures essentielles, les alertes publiques et les communications, ainsi qu'un plan d'action sur la formation et un calendrier des exercices.

Un groupe de travail FPT des opérations est en train de définir activement l'intervention des différentes administrations en matière de gestion des urgences et de questions de sécurité.

---

<sup>60</sup> FPT signifie fédéral-provincial-territorial.

Les hauts fonctionnaires et les sous-ministres FPT travaillent en étroite collaboration à l'élaboration d'un Cadre de gestion des urgences pour le Canada, qu'ils devront faire approuver par les ministres FPT responsables de la gestion des urgences. Les représentants FPT considèrent ce cadre comme la pierre angulaire d'un système national de gestion des urgences. Le cadre aborde également la résolution prise par les membres du Conseil de la fédération lors de leur réunion de juillet 2004, où les premiers ministres ont convenu de demander à leurs ministres responsables de la gestion des urgences de travailler avec le gouvernement fédéral à l'élaboration d'une stratégie coordonnée sur les interventions d'urgence au Canada qui tiendrait compte des lois et des plans provinciaux et territoriaux déjà en place<sup>61</sup>.

Rappelons cette vieille règle bureaucratique : *Dans le doute, suffoquez-les de paroles.*

Sécurité publique Canada admet dans sa réponse qu'aucun protocole d'entente n'a été signé avec le Québec, l'Alberta et le Nunavut, qui représentent à peu près le tiers du pays. Il est difficile d'imaginer qu'un plan national de gestion des urgences puisse fonctionner avec un trou énorme au milieu.

### Un cadre de gestion des urgences

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>62</sup> ont posé les questions suivantes à Sécurité publique Canada à propos du Cadre de gestion des urgences susmentionné : « Quels sont les principes généraux de ce cadre? » et « De quelle manière le cadre sera-t-il mis en œuvre et quel est son lien avec le Système national d'intervention d'urgence (SNIU)? » Voici ce qu'a répondu le ministère, le 26 février 2008 :

*Le Cadre de sécurité civile pour le Canada et le Système national d'intervention d'urgence (SNIU) relèvent des responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux, qui ont convenu, en janvier 2008, de « travailler ensemble pour améliorer et renforcer le cadre d'intervention en cas d'urgence afin d'harmoniser le système fédéral de sorte qu'il soit complémentaire à chaque système provincial et territorial ».*

Les responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux ont approuvé le Cadre en janvier 2007. Il s'agit d'un document stratégique définissant les quatre dimensions interdépendantes de la gestion des urgences — prévention et

<sup>61</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 12-13.

<sup>62</sup> Voir la note 5.

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

atténuation, préparation, intervention et rétablissement. Il décrit les objectifs sous-jacents de la gestion des urgences au Canada et permet d'établir une approche commune et un glossaire pour le milieu de la gestion des urgences.

Neuf principes étayent le Cadre : responsabilité, approche globale, partenariats, cohérence d'action, approche axée sur la gestion des risques, tous risques, résilience, communications claires et amélioration continue. Ils fournissent un cadre stratégique visant à soutenir la conception, la mise en œuvre et l'amélioration continue des politiques, procédures, programmes et activités de gestion des urgences<sup>63</sup>.

Il n'est nulle part indiqué que le Québec, l'Alberta et le Nunavut se sont joints aux autres provinces et territoires. On doit supposer qu'ils ne l'ont pas fait.

S'il faut en croire la réponse, les autres provinces et territoires ont « un cadre stratégique visant à soutenir la conception, la mise en œuvre et l'amélioration continue des politiques, procédures, programmes et activités de gestion des urgences ».

Ainsi donc, sept ans après les attentats du 11 septembre, le Canada a un cadre à l'intérieur duquel huit provinces et deux territoires peuvent tâcher d'améliorer la coopération entre gouvernements à l'occasion d'urgences majeures. Mais pour ce qui est d'améliorer vraiment la coordination des interventions en cas d'urgence, on repassera.

### **LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT (2008)**

## **Que manque-t-il, à part à peu près tout?**

**Dans toutes ces réponses, il n'est jamais question du Centre des opérations du gouvernement (COG), qui, d'après son site, est :**

[...] le cœur d'un réseau de centres des opérations gérés par différents ministères et organismes fédéraux, notamment la GRC, Santé Canada, les Affaires étrangères, le SCRS et la Défense nationale. Le COG entretient également des liens avec les provinces et territoires ainsi qu'avec des partenaires internationaux

---

<sup>63</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 6.

comme les États-Unis et l'OTAN. Il est opérationnel jour et nuit, sans interruption, recueillant des renseignements généraux ou classifiés auprès d'autres centres et d'une multitude de sources de partout dans le monde. Le COG assure la protection civile en s'occupant de tout ce qui représente une menace à la sécurité des Canadiens et des Canadiennes ou à l'intégrité des infrastructures essentielles du Canada, que cette menace soit réelle ou perçue, imminente ou effective, une catastrophe naturelle ou une activité terroriste<sup>64</sup>.

**Si le Centre des opérations du gouvernement entretient réellement des liens avec les provinces et les territoires, quelqu'un peut-il dire au Comité à quoi servent ces liens?**

**On en revient à la substance. Il est une chose d'avoir un cadre; il en est une autre, et c'est d'ailleurs la plus importante, d'avoir des politiques, des procédures, des programmes et des activités de meilleure qualité. La seule chose que demande le Comité, c'est qu'on lui fournisse la preuve que tous les gouvernements au Canada partagent une quantité importante d'information afin que chacun puisse se préparer comme il faut à des situations d'urgence, et que des systèmes sont en place pour offrir une aide concrète et pratique pendant et après une situation d'urgence.**

**Le Comité a surveillé à cette fin l'élaboration du Système national d'intervention d'urgence (SNIU), le prétendu système interministériel et intergouvernemental de gestion des urgences de Sécurité publique Canada. Mais le SNIU est en cours d'élaboration depuis 2003 et, cinq ans plus tard, nul ne sait quand il sera prêt. On reviendra sur le SNIU et son successeur au problème n° 11.**

**La bonne nouvelle jusqu'à présent, c'est que le Centre d'évaluation intégrée des menaces (CEIM) tient les premiers intervenants au courant des menaces terroristes. Après cela, c'est plutôt mince comme progrès.**

**Il existe un cadre national qui, malgré une grosse lacune, est rempli de bonnes intentions, mais qui ne semble avoir produit aucun résultat jusqu'à présent. Puis, il y a un Centre des**

<sup>64</sup> Sécurité publique Canada, « Centre des opérations du Canada », 1<sup>er</sup> février 2008, voir site <http://www.publicsafety.gc.ca/prg/em/goc/index-fra.aspx>.

**opérations que l'on a passé sous silence dans les réponses et qui pourrait communiquer de l'information utile à divers gouvernements, mais nous n'en avons pas la certitude.**

**Puisque des règlements du Conseil du Trésor empêchant le partage d'information fédérale avec quiconque n'a pas une habilitation sécuritaire du fédéral constitueraient un obstacle au partage d'information utile avec les municipalités, le Comité présente les nouvelles recommandations qui suivent.**

### **NOUVELLES RECOMMANDATIONS**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que le gouvernement fédéral désigne des responsables municipaux des mesures d'urgence partout au pays qui auront besoin d'une habilitation sécuritaire pour recevoir de l'information fédérale, et veille à ce qu'ils soient soumis à une vérification de sécurité et à ce qu'ils obtiennent l'habilitation exigée s'ils sont en règle.**
- 2. Que Sécurité publique Canada communique directement avec les responsables municipaux des mesures d'urgence chaque fois qu'il a de l'information ou d'autres ressources susceptibles d'améliorer la capacité d'intervention en cas d'urgence des municipalités.**
- 3. Que le gouvernement fédéral vérifie si Sécurité publique Canada fait une utilisation optimale de ses ressources.**

## ***Problème n° 6(a) :*** ***Leçons apprises oubliées***

La façon de réagir rapidement et de façon pertinente dans des situations chaotiques est au cœur de l'intervention en cas de sinistre. La connaissance des « leçons apprises » à l'occasion d'autres sinistres est essentielle pour éviter les retards et les erreurs dans la réponse aux urgences et la gestion de celles-ci. Les leçons apprises doivent servir de pratiques exemplaires convenues qui peuvent ensuite devenir des normes.

**Les problèmes, tels que nous les avons vus en 2004 :** Les témoins gouvernementaux ont reconnu que les archives des « leçons apprises » étaient presque inexistantes. Un point faible frappant : elles ne contenaient pas les leçons tirées des grands sinistres. En outre, les renseignements contenus dans les archives n'ont pas été communiqués aux premiers intervenants – les gens qui en ont le plus besoin. Lorsque le contenu autant que la transmission sont problématiques, il y a quelque chose qui cloche.

### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Sécurité publique Canada doit organiser ses archives sur les « leçons tirées du passé » pour qu'elles soient :**
  - à jour et rétrospectives;
  - accessibles et utiles aux premiers intervenants<sup>65</sup>.
- **Sécurité publique Canada doit agir comme centre de répartition pour venir en aide aux autres niveaux de gouvernement, en communiquant au besoin à d'autres administrations les « leçons apprises » par les provinces, les territoires et les municipalités.**
- **Sécurité publique Canada doit également établir et publier, dans les soixante (60) jours de la situation d'urgence nationale, un rapport préliminaire public suivi, moins d'un an après la situation**

<sup>65</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 36. Voir la recommandation 7.

**d'urgence, d'un rapport public officiel faisant état des leçons apprises et des diverses interventions effectuées<sup>66</sup>.**

### **RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

#### **Ne pas enregistrer les leçons apprises**

En réponse aux recommandations du Comité de créer des archives des « leçons apprises », le ministère de la Sécurité publique a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

La division des exercices nationaux (DEN) de SPPCC a conçu et met à l'essai un site Web sécurisé qui permet aux partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux d'échanger sur un portail des informations sur les exercices, les leçons apprises et les pratiques exemplaires.

Par l'entremise du Comité interministériel de coordination des exercices (CICE), la DEN fournit un forum aux organismes et ministères fédéraux pour les mettre régulièrement au courant des conclusions des exercices. Le Comité mettra sur pied une équipe qui prendra en charge les principaux aspects d'un développement futur d'un répertoire des leçons apprises et d'un accès élargi pour les différentes administrations. SPPCC est en train de modifier la structure d'intervention nationale pour prendre note des leçons apprises au cours des opérations et incorporer ces leçons à ses procédures opérationnelles, ce qui lui permettra de déterminer les améliorations possibles et de continuer à réaliser des progrès<sup>67</sup>.

Relativement au processus des leçons apprises, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>68</sup> ont demandé : « Quand ce processus officialisé de « leçons retenues » sera-t-il fonctionnel? Les évaluations des progrès seront-elles rendues publiques? » Sécurité publique Canada a répondu ce qui suit :

La Division des exercices nationaux consulte actuellement d'autres gouvernements, nationaux et internationaux, au sujet de modèles actuels et nouveaux de systèmes pour les leçons retenues et les processus connexes. Le

---

<sup>66</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 78. Voir la recommandation 18 G (i).

<sup>67</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 12.

<sup>68</sup> Voir la note 5.

processus sera fonctionnel au printemps de 2009. En raison de la nature délicate du contenu des évaluations des progrès, il n'est pas prévu de les rendre publics.

Qu'est-ce que les leçons apprises et les meilleures pratiques ont de si délicat? S'il y a des composantes qui comportent des technologies ou des techniques sensibles que les terroristes ne devraient pas connaître, il est certainement possible de les désigner ainsi et de les mettre à la disposition uniquement des personnes ayant l'habilitation de sécurité la plus élevée. Sinon, pourquoi ne pas mettre l'information à la disposition des premiers intervenants, soit ceux qui en ont le plus besoin?

Il est bien possible que le caractère délicat de cette question ne soit que le résultat d'une autre lutte de compétence entre fonctionnaires fédéraux et provinciaux. On s'attendrait à plus de rigueur de leur part quant il s'agit de la prévention de désastres nationaux.

### **Transmettre les leçons apprises aux premiers intervenants**

Relativement à la recommandation du Comité du Sénat que Sécurité publique Canada agisse comme centre de répartition pour l'ensemble du gouvernement, Sécurité publique Canada a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

La division des exercices nationaux (DEN) de SP a mis au point et pilote un site web protégé grâce auquel ses partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux peuvent échanger de l'information concernant les exercices, les leçons retenues et les pratiques exemplaires.

De plus, certains rapports publics faisant état des leçons apprises, ainsi que d'autres articles ayant trait à la gestion des urgences et d'autres rapports ont maintenant été ajoutés à la section des ressources du site web élargi du Collège canadien de gestion des urgences, lancé en mai 2006<sup>69</sup>.

En ce qui concerne le site web consacré aux leçons retenues et aux meilleures pratiques, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>70</sup> ont posé la question suivante le 19 septembre 2007 : « Quand ce site web sera-t-il entièrement fonctionnel? » Ce à quoi Sécurité publique Canada a répondu le 26 février 2008 :

<sup>69</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 20.

<sup>70</sup> Voir la note 5.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

Le site web fait actuellement l'objet d'une mise au point plus poussée en tandem avec le processus des leçons retenues, et la date cible est le printemps 2009.

Le site est déjà fonctionnel et accessible aux provinces et aux territoires, mais il est en train d'être mis à niveau. Dans le cadre de ce processus, nous avons l'intention d'utiliser les éléments du futur forum sur les pratiques exemplaires et les leçons retenues tenu avec les provinces et les territoires (une initiative du Groupe de travail sur la préparation des CSRGU [cadres supérieures responsables de la gestion des urgences]), ce qui nous permettra de consulter de nouveau les provinces, les territoires, des universitaires et nos homologues américains sur la conception et la mise en œuvre conjointe d'un processus d'apprentissage plus officiel, qui contribuera à la gestion du savoir à grande échelle et l'amélioration continue du site.

Sur quel ton devrait-on le dire? Les Canadiens ont subi l'inondation dévastatrice du Saguenay (au Québec) en juillet 1996, celle de la rivière Rouge (en Alberta) en 1997 et la tempête de verglas en 1998 – pour ne nommer que quelques sinistres. La sonnette d'alarme retentit depuis un certain temps et le catalogue commun des leçons apprises devrait paraître au **printemps 2009**. Mince consolation, il y a au moins une date prévue. Si la préparation des mesures d'urgence était vraiment prise au sérieux dans notre pays, la date cible serait appelée *date limite* – et il y aurait des conséquences si elle était dépassée.

### Rapports annuels de Sécurité publique Canada

Enfin, relativement à notre recommandation que Sécurité publique Canada publie des rapports annuels, le ministère a répondu ce qui suit le 30 août 2006 :

SPPCC modifie actuellement sa structure nationale d'intervention visant à saisir les leçons retenues tirées des événements et des exercices pour les intégrer aux procédures opérationnelles. La version officielle du processus amélioré permettant de tirer des leçons apprises comportera des évaluations régulières des progrès<sup>71</sup>.

Nous avons demandé à Sécurité publique de présenter des rapports réguliers sur les leçons retenues, mais rien ne semble se produire. On imagine aisément pourquoi – son site web s'attendait aux leçons retenues et aux

---

<sup>71</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 24.

meilleures pratiques est en cours d'élaboration depuis des années, et Sécurité publique Canada semble consulter sans jamais parvenir à un produit final.

### **LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

#### **Transmettre aux personnes qui comptent l'information dont elles ont besoin**

Trois années se sont écoulées depuis que le Comité a recommandé un catalogue national des pratiques exemplaires en cas d'urgence. D'après les réponses reçues, une autre année aura passé avant que le catalogue électronique voie vraiment le jour.

Lorsque le catalogue paraîtra finalement, rien n'indique que les premiers intervenants des municipalités pourront le consulter. La liste devra d'abord passer du gouvernement fédéral aux provinces, desquelles relèvent les municipalités. Le catalogue *pourrait* alors être mis à la disposition des responsables des interventions d'urgence dans les municipalités.

S'il est transmis éventuellement, combien de temps faudra-t-il avant que toutes les provinces et tous les territoires passent ce type d'information vitale à leurs premiers intervenants? Le Comité craint que cela prenne trop de temps.

Les bureaucrates ont créé au fil des ans tant de termes qui ne se retrouvent pas dans le dictionnaire pour communiquer les uns avec les autres que même les initiés appellent ce langage, poli, voilé, parsemé d'acronymes, le « bureaucratien ».

L'échange suivant est intervenu entre les membres du Comité et Scott Broughton, sous-ministre adjoint principal dans le Secteur de la gestion des mesures d'urgence et de la sécurité nationale, Sécurité publique Canada, le 28 janvier 2008 :

**Le président :** Ne conservez-vous pas un catalogue, un modèle de séance d'information de 20 minutes, de deux heures ou de deux jours sur la façon de renseigner les gens quant aux mesures à prendre en cas de tempête de verglas, de

panne majeure de courant, d'inondation, et cetera, de façon que les gens n'aient pas chaque fois à réinventer la roue?

**M. Broughton :** Comme toutes les organisations de protection civile à l'échelle du pays, on prépare de nombreux rapports dans la foulée des exercices et des événements. De ce point de vue, il existe un processus d'apprentissage au sein des organisations. Pourrions-nous disposer, au bon endroit et au bon moment, d'un spécialiste versé dans la question des tempêtes de verglas? Probablement que non. Il existe peut-être suffisamment de gens qui ont l'expertise nécessaire. Je crois que le Centre des opérations du gouvernement pourrait dispenser des conseils généraux utiles. Toutefois, pourrait-on recourir à du personnel préparé pour chaque type d'intervention? Je n'en suis pas persuadé.

**Le président :** Pourquoi pas?

**M. Broughton :** L'intervention immédiate incombe aux provinces et aux territoires.

**Le président :** Êtes-vous heureux à l'idée que l'information demeure l'apanage des provinces et que vous pouvez diriger les personnes vers les ressources du Québec?

**M. Broughton :** Pas nécessairement. Si nous n'avions pas l'information, je crois que nous pourrions rapidement la trouver.

Qu'il y ait ou non un spécialiste à notre centre des opérations du gouvernement ou ailleurs, qui sache exactement ce qu'il convient de faire en cas de tempête de verglas, je pense que l'on saurait quoi faire. Toutefois, en ce qui a trait à la séance d'information de 20 minutes, je devrais me renseigner auprès des responsables. Il ne fait aucun doute qu'ils ont appris grâce à ces processus, et que leur concours s'avérerait utile. En revanche, en ce qui me concerne, je ne saurais dire si un tel outil existe vraiment. Il faudrait que je pose la question<sup>72</sup>.

**Il semblerait qu'il n'y ait pas de mot en bureaucratie pour traduire « urgent » ou « situation d'urgence » ou « crise ». Mais comme l'inuit – qui a une multitude de mots pour décrire la neige – la bureaucratie peut trouver des centaines de façons de dire lentement.**

---

<sup>72</sup> Scott Broughton, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, fascicule 4, 28 janvier 2008, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

***Problème n° 6(b) :***  
***Absence de leadership en matière de***  
***pratiques exemplaires***

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Le gouvernement fédéral est grandement déconnecté des premiers intervenants et ne joue pas un rôle de chef de file pour établir un catalogue des « pratiques exemplaires », catalogue qui serait naturellement établi après l'examen des « leçons apprises » pour servir de guide (dont il a été question dans le problème n° 6 (a)).

**RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada :**
  - **veille à ce que les collectivités canadiennes soient bien informées des programmes de formation et des autres ressources mis à leur disposition pour les aider à se préparer aux situations d'urgence;**
  - **encourage et finance la mise en place d'un système d'examen par les pairs parmi les gestionnaires des situations d'urgence et les premiers intervenants afin de s'assurer qu'ils appliquent les meilleures pratiques et de favoriser leur interopérabilité<sup>73</sup>;**
  - **s'assure que tous les accords prévoyant le versement de fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux fassent état du pourcentage des fonds destinés aux premiers intervenants municipaux;**
  - **présente au Parlement un rapport annuel de ses activités. Ce rapport doit mettre l'accent sur les mesures prises par le Bureau pour améliorer la capacité d'intervention du Canada dans les situations d'urgence et faire état des écarts**

<sup>73</sup> L'interopérabilité est la capacité que possède un produit ou un système à fonctionner avec d'autres produits ou systèmes.

**perçus entre les ressources et les capacités des premiers intervenants<sup>74</sup>.**

- **en coopération avec les services municipaux d'intervention d'urgence et les gouvernements provinciaux et territoriaux, élabore des « pratiques exemplaires » pour faire face à d'éventuelles catastrophes naturelles ou causées par l'homme<sup>75</sup>.**

### **RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada veille à ce que les collectivités canadiennes soient bien informées des programmes de formation et des autres ressources mis à leur disposition pour les aider à se préparer aux situations d'urgence, le ministère a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

La formation en matière de gestion des urgences au Canada est une responsabilité partagée qui fait appel à tous les secteurs de compétence et, de plus en plus, aux établissements de formation privés, aux collèges et aux universités. À titre de point central de la formation en matière de gestion des urgences du gouvernement fédéral, le Collège canadien de gestion des urgences (CCGU) travaille en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour bien faire connaître les possibilités de formation et les ressources connexes.

Parmi les points traités par le CCGU et ses partenaires provinciaux et territoriaux, mentionnons le regroupement et l'examen du matériel de formation portant sur la planification de la continuité des opérations, la gestion des mesures de rétablissement, l'information publique et la conception d'exercices.

SPPCC et ses partenaires offrent aux premiers intervenants un programme de formation chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN) en quatre volets, qui a été élaboré en partenariat avec des ministères et organismes fédéraux et des spécialistes du domaine. Les cours de sensibilisation et les cours de base

---

<sup>74</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 77 et 78. Voir les recommandations 18 A, D, E, F et la recommandation G(ii). Les parties B, C et G(i) de la recommandation 18 sont également traitées dans ce chapitre.

<sup>75</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 77. Voir la recommandation 18 C.

CBRN en ligne sont offerts depuis le mois de mai 2006 et le nombre de cours CBRN intermédiaires et avancés a augmenté.

Le premier volet du site Web élargi du CCGU a été lancé au printemps 2006, ce qui a permis de diffuser une plus vaste gamme de renseignements sur la formation et les autres ressources d'apprentissage à l'intention de tous les intervenants. Le site web continue de se développer et devra comporter une base de données sur la formation en gestion des urgences qui permettra de faire des recherches sur la formation offerte dans ce domaine au Canada.

En collaboration avec d'autres partenaires, SPPCC s'efforce de renforcer la capacité des intervenants canadiens en gestion des urgences en enrichissant la base de connaissances sur la gestion des urgences et en favorisant le développement du milieu éducatif en gestion des urgences. Ainsi, en novembre 2005, SPPCC a organisé une réunion nationale à laquelle ont participé des fonctionnaires, des représentants du milieu universitaire et d'autres personnes pour discuter de la formation en gestion des urgences; il offrira un autre atelier de formation sur la gestion des urgences à l'automne 2006<sup>76</sup>.

### **Faire participer chaque premier intervenant**

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada encourage et finance la mise en place d'un système d'examen par les pairs parmi les gestionnaires des situations d'urgence et les premiers intervenants afin de s'assurer qu'ils appliquent les meilleures pratiques et de favoriser leur interopérabilité, le ministère a répondu ce qui suit le 30 août 2006 :

SPPCC fait régulièrement appel à des intervenants appropriés pour élaborer de nouveaux produits et outils afin d'aider les premiers intervenants. Un groupe national sur la gestion des urgences est en train d'être formé pour offrir une tribune aux associations nationales de bénévoles et de premiers intervenants pour discuter des interventions d'urgence au Canada durant les quatre étapes de la gestion des urgences (prévention/atténuation, préparation, intervention et rétablissement). Des représentants de la Croix-Rouge canadienne, de l'Association canadienne des chefs de pompiers, de la Canadian Volunteer Fire Services Association, de l'Armée du Salut, des Mennonite Disaster Services et de l'Ambulance Saint-Jean formeront un groupe officiel pour discuter des questions stratégiques et opérationnelles d'intérêt mutuel dont il faut tenir compte pendant les situations d'urgence nationales complexes. Parmi les activités pouvant être mises conjointement en œuvre, mentionnons les communications publiques, la

---

<sup>76</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 22-23.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

formation et les exercices. La prochaine réunion du groupe devrait avoir lieu à l'automne 2006<sup>77</sup>.

Le Comité croit qu'il s'agit là d'un progrès. Mais chaque coordonnateur des situations d'urgence devrait être invité à ces séances. Et un matériel tangible, utile pour les premiers intervenants de tout le pays (c.-à-d. des manuels, des CD et un contenu de site web) devrait être produit durant ces rencontres à l'intention de ceux qui ne peuvent pas y être. Ce n'est pas tout le monde qui peut assister à ce type de rencontres, mais ceux qui n'y assistent pas doivent avoir accès à tout matériel valable émanant de ces rencontres.

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada s'assure que tous les accords prévoyant le versement de fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux fassent état du pourcentage des fonds destinés aux premiers intervenants municipaux, le ministère a répondu :

Les provinces et les territoires doivent indiquer la façon dont sont alloués les fonds fournis dans le cadre des programmes d'aide existants comme le Programme conjoint de protection civile (PCPC) ou les fonds qui proviennent du Budget de 2001 pour la sécurité publique et l'antiterrorisme. Même si les fonds du PCPC sont destinés aux provinces et aux territoires, plus de 90 % des projets financés dans le cadre de ce programme sont dirigés par les municipalités. En vertu du PCPC, les provinces et les territoires doivent établir l'ordre de priorité en matière de financement après avoir évalué l'ensemble de leurs besoins<sup>78</sup>.

C'est bien. L'obligation de la divulgation provinciale d'où va l'argent est exactement ce que le Comité a recommandé.

### **Rapports trop succincts**

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada établisse et publie des rapports pour mettre l'accent sur les mesures qu'il a prises pour améliorer la capacité d'intervention du Canada dans les situations d'urgence et faire état des écarts perçus entre les ressources et les capacités des premiers intervenants, le ministère a écrit :

---

<sup>77</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 23.

<sup>78</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p.23.

SPPCC rend compte chaque année au Parlement dans son Rapport sur les plans et les priorités et dans le Rapport ministériel sur le rendement<sup>79</sup>.

Le Comité voulait que le ministère examine honnêtement la capacité de la nation d'intervenir dans les situations d'urgence, y compris aux paliers provincial et local. Le rapport sur les plans et priorités n'est pas utile à cette fin. Mais peut-être que le Comité s'attaquait au mauvais problème. Il en sera question plus loin.

Relativement à l'établissement des « pratiques exemplaires », Sécurité publique Canada a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

SPPCC continue à élaborer et à promouvoir des pratiques exemplaires et des rapports sur les urgences à l'intention de ses partenaires. Le Ministère élabore donc de nombreux produits pour permettre aux praticiens de comprendre comment et pourquoi les urgences se produisent et quelle est la meilleure façon d'y faire face, d'en atténuer les conséquences et de favoriser le rétablissement. Ces produits sont disponibles dans le site web de SPPCC<sup>80</sup>.

### **Travailler dans le bon sens**

En consultant le site web de Sécurité publique Canada, on se rend compte qu'il contient vraiment ce type d'information, même si elle n'est pas toute regroupée au même endroit :

- *Preparez-vous.ca* est un site secondaire de Sécurité publique Canada et il s'agit d'une source utile d'information pour le public sur la gestion des situations d'urgence.
- Sécurité publique Canada offre également deux manuels pour les praticiens sur la planification de la continuité des activités et sur les techniques de sauvetage de base.
- Le site web de Sécurité publique Canada comprend une page sur les pratiques exemplaires relatives à la fiabilité des infrastructures essentielles.

---

<sup>79</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 25.

<sup>80</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 22.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

- Le site web présente également une section intitulée *Gestion des urgences, articles et rapports*, qui contient des liens avec 15 rapports de leçons retenues des situations d'urgences partout dans le monde, y compris l'ouragan Katrina en 2005, la panne généralisée de courant en 2003 et la tempête de verglas en 1998.

C'est bien, mais pas extraordinaire – l'information est éparpillée dans tout le site web. L'information est bien disponible dans certaines parties du site web, mais elle n'est pas organisée ni systématique. En plus, elle est loin de présenter un ensemble global des « leçons retenues » et des « pratiques exemplaires » aux premiers intervenants de tout le pays. Sécurité publique Canada est sur la bonne voie, mais ce n'est pas une voie rapide. Il se heurte également à des problèmes de compétence. Quelle est la difficulté d'établir ce type de catalogue et de l'enrichir par la suite après avoir affronté une situation d'urgence grave?

Le rôle de Sécurité publique Canada consiste à aider les premiers intervenants à se retrouver hors des sentiers battus. Pourquoi fournir une carte vague et incomplète?

### LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT

#### **Un investissement rentable**

**Le concept d'une source unique de transmission des « pratiques exemplaires » aux intervenants d'urgence des quatre coins du pays est vraiment essentiel. Comment peut-on parler de préparation en cas d'urgence sans tout faire en son pouvoir pour assurer que les premiers intervenants sont aussi prêts que possible? Ils ont besoin de matériel et de formation. Les deux coûtent cher. Mais la transmission de l'information sur les pratiques exemplaires serait relativement peu coûteuse.**

**L'échange suivant tiré d'une audience du Comité qui s'est tenue le 28 janvier 2008 illustre comment il peut être frustrant de voir un organisme fédéral si préoccupé par le protocole intergouvernemental et si déconnecté de la possibilité d'une tragédie :**

**Le président :** Quel est le rôle du ministère pour ce qui est de mettre au point des pratiques exemplaires et de servir de mémoire institutionnelle pour les provinces et les municipalités au Canada?

**M. Broughton, sous-ministre adjoint principal, Gestion des urgences et Sécurité nationale :** En ce qui a trait à la protection civile, nous jouons un rôle important au sein du gouvernement fédéral. Pour la planification de la continuité des opérations, les exercices et la façon de gérer les situations d'urgence, nous aurions un rôle important à jouer. Je ne crois pas que nous établissions des normes ou des méthodes liées aux opérations; notre travail consiste à collaborer avec les provinces et territoires. Notre système national est en fait la somme des différents systèmes mis en place au pays. Chaque province ou territoire dispose d'un système très élaboré, et organise différemment les services de ses centres. Nous n'aurions pas de normes en tant que tel pour assurer la continuité des opérations ou gérer un centre des opérations.

**Le président :** Par exemple, toutes les provinces n'ont pas connu la tempête du verglas, mais la situation pourrait se présenter partout. Serait-il indiqué de communiquer avec votre organisme si l'on prévoyait une tempête de verglas quelque part? Seriez-vous en mesure de donner les conseils et l'orientation qui s'imposent?

**M. Broughton :** La réponse à cette question comporte deux volets. D'une part, je dirais que c'est possible, mais ce qui est plus important, c'est que, si nous n'étions pas en mesure de dispenser nous-mêmes l'information sur les mesures à prendre, nous ferions en sorte d'obtenir l'aide et les conseils nécessaires.

.....

**Le sénateur Mitchell :** Il existe certaines parties de ce processus pour lesquelles vous pouvez croire que des normes fédérales cohérentes, même si elles ne sont pas nécessaires, pourraient être utiles. Par exemple, dans le domaine de l'évaluation du risque. Quand on procède à une évaluation du risque dans une municipalité ou dans une province, on se fonde sur la notion des pratiques exemplaires.

Êtes-vous d'avis que les normes et paramètres fédéraux pourraient jouer un rôle dans la définition des paramètres et des processus et de la planification en matière d'évaluation du risque, et déploie-t-on des efforts au niveau du gouvernement fédéral et auprès des provinces pour créer certaines normes nationales que l'on pourrait appliquer à cet égard ou dans d'autres secteurs?

**M. Broughton :** Je ne veux pas jouer sur les mots, mais il y aurait une différence entre les normes fédérales et les normes nationales. Je dirais « non » aux normes fédérales. Je ne pense pas qu'on ait besoin ou envie de nous voir mettre en place des normes fédérales et les imposer.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

Quant aux normes nationales, si nous travaillons avec nos collègues et que nous nous entendons sur leur signification, nous pourrions certainement en tirer des avantages. Nous essayons de travailler en étroite collaboration avec nos collègues des provinces et territoires de plusieurs façons différentes, afin d'y parvenir. Étant donné le nombre de fois que nous travaillons ensemble, nos approches finissent par se ressembler en ce qui concerne de nombreuses opérations, notre façon d'aborder les choses et notre mode d'intervention.

Pour ce qui est de la définition de normes spécifiques, nous serions heureux d'en discuter, mais à notre avis, ce n'est pas quelque chose qu'il appartient au gouvernement fédéral de créer seul ou de façon arbitraire. L'intérêt de ces normes serait variable. Si vous avez l'occasion de discuter avec certains représentants des provinces et des territoires, ils vous diront que le principe des normes nationales est tout à fait logique. Quand on regarde l'essentiel, on en arrive aux différences de fonctionnement, et on ne peut pas comparer une petite communauté du nord du Québec avec n'importe quel autre endroit. Vous entrez dans une dynamique, et la définition d'une norme nationale devient plus difficile. Cela dépend vraiment de quoi on parle. En principe, nous dirions tous que c'est une idée valable.

**Le président :** Nous recherchons la clarification des termes utilisés dans la *Loi sur la gestion des urgences* pour promouvoir une démarche commune en matière de gestion des urgences, notamment l'adoption de normes et de pratiques exemplaires.

**M. Broughton :** Le terme clé est « promouvoir ». Cela ne pose pas de problème particulier. Nous sommes prêts à parler à nos collègues provinciaux et territoriaux d'interopérabilité, de la communication entre les centres d'opérations d'urgence et de la façon dont nous réagissons aux événements, ainsi qu'à faire la promotion de toutes ces questions dans la mesure où nous pourrions les normaliser.<sup>81</sup>

**M. Broughton ne veut pas jouer sur les mots. Il vaut mieux que Sécurité publique Canada arrête de jouer à graduer l'urgence rattachée à des situations d'urgence potentielles.**

**C'est une chose que le gouvernement fédéral sente qu'il doit passer par les provinces et les territoires pour transmettre le matériel et la formation aux premiers intervenants. Mais de leur transmettre l'information? De les renseigner sur ce que les gens d'expérience ont découvert sur la meilleure façon de traiter divers types d'urgences? Si le gouvernement fédéral ne peut pas trouver une façon de communiquer ce type d'information**

---

<sup>81</sup> Scott Broughton, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 janvier 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

**aux coordonnateurs municipaux des situations d'urgence à l'échelle du pays, il devrait commencer à financer un établissement pour le faire.**

**Le témoignage suivant de John Ash, gestionnaire du Bureau de gestion des mesures d'urgence d'Ottawa, entendu le 28 janvier 2008, est un excellent exemple de la frustration que peut éprouver un coordonnateur municipal des mesures d'urgence cherchant à obtenir de l'information sur la meilleure façon de procéder :**

**M. Ash :** Qu'arriverait-il s'il y avait une situation d'urgence causée par une bombe sale qui toucherait la Colline? S'attend-on à ce que les députés, les membres du Sénat, « et cetera », bénéficient d'un traitement de faveur pour ce qui est de la décontamination?

**Le sénateur Nancy Ruth :** Nous posez-vous la question?

**Le sénateur Tkachuk :** Je n'en ai aucune idée.

**M. Ash :** Je n'en ai aucune idée moi-même, mais j'ai posé la question à certaines personnes au gouvernement fédéral et on présume que ce serait le cas. Si des centaines de personnes ont besoin d'être décontaminées, vous attendez-vous à recevoir des services?

Ce que nous disons, c'est qu'il faudrait parler de ces attentes. Mettons cartes sur table et disons ce qu'il nous en coûte pour fournir ce niveau de service. Peut-être y a-t-il une formule ou une façon pour calculer l'avantage ajouté pour la ville. Nous voulons tenir cette discussion. Nous voulons être francs et honnêtes, mettre cartes sur table et dire où nous en sommes afin de combler les lacunes si nécessaire.

**Le sénateur Tkachuk :** Prônez-vous la tenue de cette discussion maintenant?

**M. Ash :** Oui.

**Le sénateur Tkachuk :** Est-ce qu'ils vous aident ou ils vous bloquent? Qu'est-ce qui arrive? Peut-être pouvons-nous vous aider.

**M. Ash :** Le défi était grand pour moi, parce que j'ai essayé pendant deux ans de trouver la bonne personne à qui parler.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Nous avons le même problème.

**M. Ash :** Je dis cela avec une certaine compréhension de la complexité parce qu'il y a aussi chacun des ministères. Mes questions concernent le gouvernement et

non les ministères individuellement. Si on parle d'une conduite d'eau municipale qui alimente les divers édifices, j'ai besoin de connaître la dépendance à l'égard de l'eau, parce que nous en sommes responsables. Si nous ne tenons pas cette discussion globalement, entre le gouvernement fédéral et la ville d'Ottawa, il nous sera difficile d'établir les priorités concernant l'infrastructure essentielle et toutes les autres choses du genre.

Pour en revenir à votre question, nous comprenons clairement qu'il y a un avantage. Toutefois, nous devons nous assurer que nous parlons tous deux de la même chose et que nous avons une bonne idée du service qui sera fourni et de ce qu'il en coûtera<sup>82</sup>.

### **Ce type de frustration est réitéré dans le témoignage présenté au Comité par Randy Hull, coordonnateur des préparatifs d'urgence à la Ville de Winnipeg, le 3 mars 2008 :**

**Le sénateur Day :** Tout à l'heure, vous avez dit avoir parlé à une personne qui a joué un rôle très actif au moment de l'inondation causée par l'ouragan Katrina en Nouvelle-Orléans et vous avez demandé si on avait consulté les responsables du Dakota du Nord. Pouvez-vous nous raconter cette histoire? Je crois qu'elle illustre l'importance de la coordination globale du travail.

**M. Hull :** Notre agence de la santé publique et nos fournisseurs des soins de santé ont tenu une conférence à laquelle il y avait notamment un médecin venu de la Nouvelle-Orléans. C'est un des médecins qui avait dû évacuer l'hôpital Tulane et qui était également responsable de rassembler tous les hôpitaux de nouveau. Je lui ai demandé s'il avait déjà parlé aux gens de Grand Forks. Là-bas, ils ont aussi perdu près de 80 p. 100 de la ville. Bien que de moindre taille, leur programme de rétablissement comportait une structure unique. La Ville de Winnipeg a établi son plan de rétablissement en s'inspirant d'un plan australien et du plan de la Ville de Grand Forks. J'ai présenté un exposé là-dessus à la conférence mondiale sur la gestion des opérations en cas de catastrophe en 2002. Nous voulions livrer ce message.

Le médecin de la Nouvelle-Orléans a dit : « Grand Forks, dans le Dakota du Nord? Pourquoi les aurais-je appelés? » Je suis sûr qu'il y a en Louisiane des gens qui ne savent pas où se trouve Grand Forks. Il n'y a pas de mer en vue. Je lui ai dit que Grand Forks avait vécu la même situation, bien qu'à moindre échelle, et que son plan de rétablissement était exhaustif, unique, qu'il avait si bien fonctionné que la Ville s'était rétablie en cinq ans, alors que la Nouvelle-Orléans était toujours en graves difficultés après deux ans.

---

<sup>82</sup> John Ash, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 janvier 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

Je lui ai donné le nom de trois contacts à Grand Forks. Un des trois m'a appelé un mois plus tard et m'a dit : « Je vais passer trois mois en Nouvelle-Orléans. »

Il a fallu que quelqu'un de la Nouvelle-Orléans parle à quelqu'un de Winnipeg pour apprendre l'histoire de Grand Forks. Pourquoi la Federal Emergency Management Agency aux États-Unis, la FEMA, ne dit-elle pas : « Voici le scénario parfait. C'est ce qui s'est passé dans une autre ville américaine. Vous devriez suivre cela »? De même, ici au Canada, il serait bien d'en apprendre davantage sur les autres régions. J'ai entendu parler des incendies de forêt en Colombie-Britannique et des évacuations qui y ont été faites en 2003, mais ce sont mes homologues de la Colombie-Britannique qui me l'ont dit; jamais je n'ai vu un document fédéral à ce sujet, par exemple une liste exhaustive des leçons apprises en Colombie-Britannique ou des leçons apprises à la suite des inondations survenues au Québec.

Je ne sais pas ce que font les responsables des politiques et les planificateurs à Ottawa, à l'échelle fédérale; nous ne diffusons pas cette information aussi bien que nous pourrions le faire.

**Le président :** Pouvez-vous résumer cela? Vous avez soulevé quelques questions, dont l'idée d'avoir une banque de pratiques exemplaires à Ottawa. De votre point de vue municipal, que devrait faire autrement Ottawa?

**M. Hull :** J'aimerais qu'il y ait des pratiques exemplaires et des informations utiles sur les tendances nouvelles, à l'échelle nationale aussi bien qu'internationale. Je suis tout à fait étonné de constater ce que j'arrive à tirer de mes contacts en Australie. Ce sont souvent des intervenants clés des conférences sur la gestion des opérations en cas de catastrophes qui ont lieu à Toronto. De même, j'aimerais qu'il y ait des matrices uniformes pour une saine gestion des situations d'urgence. Ce serait bien qu'Ottawa et les provinces adoptent une consigne du genre : « Si la ville compte plus de 50 000 habitants, il faut deux responsables des urgences; si la ville en compte 300 000, il en faut trois. » Ce serait de bon augure à mes yeux, cela dit du point de vue d'une ville qui compte un seul et unique planificateur pour les situations d'urgence<sup>83</sup>.

**Peut-être le temps est-il venu pour les membres du Comité de cesser de se frapper la tête contre les murs dans l'espoir que le gouvernement prendra l'initiative éventuellement d'instruire les premiers intervenants municipaux sur la meilleure façon de se préparer aux situations d'urgence.**

---

<sup>83</sup> Randy Hull, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3 mars 2008, fascicule 6, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

### **Une meilleure marche à suivre relativement aux pratiques exemplaires?**

**Le témoignage suivant révèle que – même au sein d'un seul gouvernement provincial – la collecte des « leçons apprises » et des « pratiques exemplaires » peut s'avérer un exercice épuisant qui ne mène nulle part. Le Comité a écouté attentivement les solutions à ce problème proposées dans le témoignage de Mark Egener, directeur général, Gestion d'urgence de l'Alberta, le 30 janvier 2007 :**

**Mark Egener, directeur général, Gestion d'urgence de l'Alberta, gouvernement de l'Alberta :** Nous avons connu récemment un certain nombre d'importantes catastrophes en Alberta; le déraillement de Wabamun, qui a eu lieu il y a un an et demi, en est un exemple, et la page 7 porte sur cet accident. Personne n'a été tué, mais il y a eu déversement de 41 wagons de combustible de soute C et d'un lubrifiant infect dans le lac Wabamun, ce qui a été une catastrophe pour la collectivité et pour l'environnement.

À la suite de cet incident, le gouvernement albertain a créé la Commission de protection de l'environnement, présidée par Eric Newell, l'ancien directeur de Syncrude, qui est maintenant chancelier de l'Université de l'Alberta. La Commission comptait six autres membres tous faisant aussi partie des meilleurs spécialistes de la gestion des urgences à l'échelle nationale et tirait parti de l'expertise d'un certain nombre de conseillers. Le rapport de la Commission, dont vous avez un exemplaire, je pense, comportait dix recommandations de renforcement du système de gestion des urgences de l'Alberta en vue de le transformer en un système de classe mondiale pour la protection de la sûreté et de la sécurité des Albertains. Nous sommes en train d'appliquer ces dix recommandations.

[...] La Commission a aussi recommandé la création d'un institut chargé de soutenir l'ensemble de la fonction en Alberta. Il s'agit probablement de sa recommandation la plus novatrice. La Commission a constaté que les gouvernements n'étaient pas prêts ou en bonne position pour faire plusieurs choses, par exemple effectuer des recherches, évaluer les incidents et recueillir les leçons apprises un peu partout dans le monde. Par conséquent, elle a recommandé la création d'un institut à partir d'un grand établissement d'enseignement ou de recherche, comme l'Université de l'Alberta, afin de soutenir l'ensemble de la fonction<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Mark Egener, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 30 janvier 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

**Si un gouvernement comme l'Alberta a le bon sens de se rendre compte qu'il n'est ni prêt à faire certaines choses ni en position de les faire – par exemple effectuer des recherches, évaluer les incidents et recueillir les leçons apprises un peu partout dans le monde et sous-traiter ce qu'il faut à des établissements tiers – pourquoi le Comité continue-t-il de prétendre que le ministère fédéral – qui dépend de l'intervention des dix provinces et des trois territoires – peut gérer cette tâche? Le Comité croit que les Canadiens seraient mieux servis si le gouvernement du Canada avait le courage de sortir de ses cloisons pour s'attaquer finalement à cette tâche importante.**

**En fait, tout ce qui se rapproche le plus de normes canadiennes nationales a été formulé par des entités non gouvernementales. Par exemple, les normes de préparation en cas d'urgence, de gestion et de rétablissement qu'utilisent beaucoup de gestionnaires de situations d'urgence au Canada aujourd'hui ont été établies par la National Fire Protection Association des États-Unis et par l'Association canadienne de normalisation<sup>85</sup>.**

**Vu les difficultés constitutionnelles à long terme dans toute démarche faisant intervenir les trois ordres de gouvernement, peut-être qu'un établissement indépendant, extérieur à tout palier de gouvernement, pourrait contourner les limites constitutionnelles et, au lieu de perdre du temps à des batailles de compétence, simplement prendre le temps d'étudier vraiment le type de pratiques exemplaires qui pourraient être utiles aux premiers intervenants de la nation.**

---

<sup>85</sup> De nombreux gestionnaires des situations d'urgence du Canada au niveau local ont utilisé la norme 1600 (américaine) de la National Fire Protection Association (NFPA). Le 29 février 2008, l'Association canadienne de normalisation a publié la norme CSA Z1600 pour la planification en cas d'urgence qui, selon elle, est une version adaptée au Canada et meilleure que la NFPA 1600. Pour plus de précisions sur les deux séries de normes, voir : Association canadienne de normalisation, « CSA OHS Matters - CSA Z1600: Setting a new standard for emergency management and business continuity in Canada », 29 février 2008. Voir le site: [http://ohs.csa.ca/news/dsp\\_Z1600.asp](http://ohs.csa.ca/news/dsp_Z1600.asp).

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**1. Le Comité recommande que le gouvernement fasse un appel d'offres auprès des universités et des établissements du Canada s'occupant des situations d'urgence et finance à même des fonds de Sécurité publique Canada un tel établissement pour :**

- **Élaborer et tenir à jour un catalogue en direct des « leçons » et des « pratiques exemplaires » découlant de situations d'urgence passées au Canada et de par le monde, et le partager avec tous les premiers intervenants du Canada;**
- **Effectuer pour toute municipalité canadienne qui le demande une vérification de sa capacité d'intervenir en cas d'urgence;**
- **Faire rapport annuellement au Parlement de toute lacune décelée dans le système canadien de préparation et d'intervention en cas d'urgence;**
- **Formuler un protocole pour consulter les gestionnaires des situations d'urgence des différents ordres de gouvernement et les premiers intervenants afin de déterminer la meilleure façon d'établir des normes nationales et des pratiques exemplaires.**

**2. Le Comité recommande qu'après chaque réunion du Groupe national sur la gestion des urgences, le gouvernement dresse une liste des sujets traités et des renseignements échangés et que cette liste soit convertie en matériel (c.-à-d. des manuels, des CD, un contenu Web) qui peut être diffusé, et utilisé par les premiers intervenants de tout le pays.**

## ***Problème n° 7 :***

### **Communications publiques d'urgence**

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Aucune province ni aucun territoire n'est autorisé par la loi à insister pour que les médias du secteur privé diffusent de l'information relative aux situations d'urgence immédiatement aux citoyens qui relèvent de sa compétence.

#### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Que, pour assurer que les autorités ont le pouvoir et la capacité d'interrompre des émissions de radio et de télévision en cas d'urgence :**
  - **Sécurité publique Canada prépare des normes pour l'établissement de systèmes d'avertissement de la population en cas d'urgence s'appliquant à toutes les provinces et tous les territoires;**
  - **le gouverneur en conseil, par décret, ordonne au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de préparer la réglementation qui s'impose pour obliger tous les diffuseurs publics et privés à collaborer à l'établissement de systèmes provinciaux, territoriaux et national d'avertissement de la population;**
  - **un site web national sur les situations d'urgence proposant des liens avec des sites web provinciaux et territoriaux soit mis sur pied pour communiquer par Internet de l'information et des instructions en cas d'urgence nationale.**
- **Que Sécurité publique Canada favorise l'implantation d'un système semblable au « Reverse 911® »<sup>86</sup> dans toutes les municipalités en finançant au moins le tiers du coût, le reste**

<sup>86</sup> Selon le site Web de l'entreprise, la technologie « Reverse 911® » permet à l'utilisateur de cibler rapidement un secteur géographique précis et de le saturer à raison de milliers d'appels par heure. La technologie interactive du système permet une interaction immédiate avec les répondants et aide à répondre rapidement à des besoins précis. Pour plus d'information, voir le site <http://www.reverse911.com/index.php>.

devant être partagé entre les provinces/territoires et les municipalités<sup>87</sup>.

### RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)

#### Vers un système d'alerte public national standardisé?

En réponse à la recommandation du Comité que Sécurité publique Canada prépare des normes pour l'établissement de systèmes d'avertissement de la population en cas d'urgence, le ministère a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

Industrie Canada et Patrimoine canadien ont le savoir-faire voulu et la responsabilisation pour les projets de télécommunications et de diffusion, y compris leur adaptation et leur utilisation en situation d'urgence. SPPCC collabore étroitement avec ces ministères en ce qui a trait aux questions liées aux alertes au public. Industrie Canada a réalisé une évaluation et un examen complets des technologies et options liées aux alertes au public grâce à des fonds tirés du budget de décembre 2001.

Industrie Canada, en étroite collaboration avec SPPCC, mène un projet visant à mettre en place un système d'alerte publique à la grandeur du pays, appelé CANALERTE, afin de fournir une capacité réelle à tous les ordres de gouvernement pour qu'ils puissent émettre des alertes et des avertissements concernant des situations urgentes imminentes auprès des populations qui risquent d'être affectées. CANALERTE permettrait au personnel autorisé de gestion des urgences d'émettre des avertissements de situations urgentes auprès du public à l'aide de technologies de communications telles que la radio, la télévision, les téléphones conventionnels, les appareils sans fil et Internet.

Les responsables d'industrie Canada et de SPPCC ont informé (le 31 mai 2006) les sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux (FPT) responsables de la gestion des urgences de l'état du projet CANALERTE. Une démonstration du concept et des capacités de CANALERTE a également été faite. Les sous-ministres FPT ont reconnu le besoin de travailler ensemble pour élaborer une

---

<sup>87</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 63. Voir les recommandations 12 et 13.

analyse de rentabilisation solide concernant une stratégie nationale d'alertes au public et obtenir le financement<sup>88</sup>.

Le 19 septembre 2007, relativement à CANALERTE, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>89</sup> ont posé une question de suivi à Sécurité publique Canada: « Quel est l'état d'avancement du système CANALERTE? Depuis quand s'affaire-t-on à la mise au point du système et à quelle date sera-t-il achevé? » Le 26 février 2008, le ministère a répondu :

Le besoin de créer un système national d'alerte au public a été mis de l'avant en 2002 dans le cadre d'une initiative fédérale-provinciale-territoriale (FPT) coordonnée. En 2007, les responsables FPT se sont mis d'accord sur les principales composantes et exigences du système national d'alerte au public et ils ont présenté leurs recommandations aux ministres FPT responsables de la gestion des urgences le 9 janvier 2008. Les ministres ont approuvé les recommandations et ils ont donné comme consignes aux responsables de continuer à travailler avec l'industrie de la radiodiffusion pour établir un système canadien d'alerte au public, qui devrait être opérationnel en 2010.

Le système proposé permettrait aux responsables FPT autorisés de créer des messages d'alerte et de les communiquer aux fournisseurs de services de télécommunications, qui les transmettraient ensuite au public. Jusqu'ici, notre intention était d'utiliser la radio et la télévision pour diffuser les messages d'alerte au public, puis d'utiliser Internet et des dispositifs sans fil en temps et lieu. La participation de l'industrie au système national d'alerte au public se ferait de façon volontaire, conformément aux décisions de février 2007 du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).

Le Comité en a assez d'avoir à composer avec ce thème, mais, plus de deux ans après que notre rapport eut attiré l'attention sur ce problème – et cinq longues années après que des fonds eurent été prévus au budget pour un examen des systèmes visant à alerter le public, il semble bien qu'Industrie Canada ait compris et fixé des délais précis pour la création d'un système d'alerte public national, qui s'appellerait CANALERTE ou non, mais nous en reparlerons ci-dessous dans la section « Le défi pour le gouvernement ».

---

<sup>88</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 14.

<sup>89</sup> Voir la note 5.

### **Les radiodiffuseurs seront-ils forcés de collaborer?**

En réponse à la recommandation du Comité que le gouverneur en conseil, par décret, ordonne au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de préparer la réglementation qui s'impose pour obliger tous les diffuseurs publics et privés à collaborer à l'établissement de systèmes provinciaux, territoriaux et national d'avertissement de la population, le CRTC a affirmé ce qui suit le 13 juillet 2006:

Le gouverneur en conseil ne nous a pas demandé d'adopter de nouveaux règlements depuis ma dernière lettre datée du 7 octobre 2004.

Toutefois, en 2005, nous avons reçu une demande d'autorisation de fournir un service d'alertes multicanaux aux entreprises de distribution de radiodiffusion de tout le Canada. Compte tenu de la nature, de la portée et des répercussions nationales de la proposition, le Conseil a décidé de faire un appel d'offres et a publié un avis public<sup>90</sup>.

C'est bien. En 2006, le CRTC traitait déjà cette question avec une certaine détermination. L'intervention du CRTC à cet égard est appréciée. Il a été difficile de constater quelque progrès au sein de la bureaucratie fédérale depuis 2001.

### **« Reverse 911® » Avertir rapidement le public**

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada favorise l'implantation d'un système semblable au « Reverse 911® » dans toutes les municipalités, le ministère a répondu ce qui suit le 30 août 2006 :

Le système « Reverse 911® » est un des nombreux services commerciaux d'avis offerts sur le marché qui utilisent le système téléphonique à composition automatique. En raison du temps requis, en tenant compte du coût des lignes spéciales multiples, cette technologie pourrait ne pas être aussi efficace que d'autres. Une utilisation plus efficace du téléphone (quoique plus intrusive et plus dispendieuse) nécessite un récepteur préconfiguré spécial dans chaque maison ou lieu de travail qui peut être activé numériquement, de manière simultanée. Cette

---

<sup>90</sup> Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, « Response to Committee Recommendations », 13 juillet 2006. [traduction]

technologie est actuellement mise à l'essai par plusieurs grandes compagnies de téléphone.

Une des faiblesses majeures communes à tous les systèmes d'alerte utilisant le téléphone est le manque de banques de numéros de téléphone mises à jour régulièrement. De telles bases de données existent (par exemple celles du service 911) mais elles sont hautement protégées et exclues d'un accès extérieur commuté par les compagnies de téléphone en raison d'impératifs de confidentialité (relatifs aux numéros confidentiels). Industrie Canada a travaillé avec des collectivités pilotes, le CRTC et le Commissaire à la protection de la vie privée, en vue de déterminer des conditions et des critères d'accès à la base de données du service 911<sup>91</sup>.

Relativement à la base de données qui permettrait l'utilisation du système « Reserve 911® », le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>92</sup> ont demandé à Sécurité publique Canada: « Quels progrès ont été réalisés dans la définition de ces « conditions et critères », et à quel moment un système de notification automatique devrait-il être fonctionnel? De quelle manière ce système fonctionnera-t-il avec CANALERTE? » Le 26 février 2008, le ministère a répondu ce qui suit :

De nos jours, les services d'avis à la communauté (SAC) sont offerts dans le commerce, et des municipalités l'emploient actuellement pour informer les résidents au sujet des situations d'urgence. Dans la Décision de télécom CRTC 2007-13 en date du 28 février 2007, le CRTC a établi qu'il était dans l'intérêt public de permettre aux autorités publiques d'utiliser les numéros de téléphone et les adresses qui y sont associées contenus dans les bases de données 911, afin d'améliorer l'efficacité du SAC. Depuis, le CRTC a établi le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion pour aider les parties à établir des normes communes en matière de sécurité, de protection de la vie privée et de responsabilisation à l'égard du SAC évolué.

Dans le cadre du travail préparatoire pour la mise au point d'un système national d'alerte au public, les intervenants publics et privés élaborent un format type d'alerte (profil canadien du protocole d'alerte commun) pouvant être utilisé au moyen de diverses technologies, y compris le SAC<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 15.

<sup>92</sup> Voir la note 5.

<sup>93</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 7-8.

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

Le CRTC a assoupli les restrictions touchant l'utilisation des bases de données du 911, conférant aux gestionnaires des services d'urgence la capacité d'accéder à une liste exacte et à jour de numéros de téléphone s'ils doivent communiquer avec le public en situation de crise. Il s'agit là d'un important progrès dans la mise en œuvre d'un système d'alerte en cas d'urgences.

### **LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

#### **Le CRTC à la rescousse**

**Dans son témoignage devant le Comité, Serge Beaudoin, directeur général, Préparation et rétablissement des activités, Sécurité publique et Protection civile Canada, a affirmé que les bureaucraties fédérale, provinciales et territoriales travaillaient à mettre en place un système national pour alerter le public d'ici 2010. Le Comité a admis qu'il était sceptique au début quant à cette prétention en raison de son expérience, au fil des ans, de nombreuses promesses de programmes non tenues. Toutefois, le Comité a eu la surprise de constater que cette promesse avait des chances de se matérialiser – grâce au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).**

**Le Comité a été enchanté d'entendre le témoignage de Scott Hutton, directeur exécutif adjoint du CRTC, qui nous a déclaré que si l'industrie privée ne réussit pas à mettre en place un système national d'alerte du public d'ici l'an prochain, le CRTC agira unilatéralement pour la forcer à se mettre à l'œuvre. Voici son témoignage :**

**Scott Hutton, directeur exécutif adjoint, Radiodiffusion, CRTC :** En février 2007, le Conseil a lancé un défi aux représentants du secteur de la gestion des mesures d'urgence, aux radiodiffuseurs et aux fournisseurs de services de radiodiffusion comme les câblodistributeur et les entreprises de diffusion par satellite. Il leur a demandé de travailler ensemble sur une base volontaire en vue d'établir, de mettre sur pied et de gérer un système d'alerte en cas d'urgence.

Ce défi était assorti d'un délai de deux ans. Nous avons donc donné à l'industrie jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2009 pour nous soumettre un système exploitable. À la suite de cette décision, nous avons agi rapidement pour

abolir un obstacle réglementaire de taille à la mise en œuvre d'un système d'alerte en cas d'urgence. En effet, nous avons modifié le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* pour permettre aux entreprises qui distribuent des services de radiodiffusion d'ajouter des messages d'alerte à leurs émissions sans avoir à obtenir au préalable le consentement du réseau.

Nous espérons que l'industrie saura faire preuve d'un esprit de collaboration et que l'échéance sera respectée. Cependant, nous n'hésiterons pas à agir si, d'ici le 1<sup>er</sup> mars 2009, les radiodiffuseurs et les fournisseurs de services de radiodiffusion ne sont pas parvenus à s'entendre sur la mise sur pied et l'exploitation d'un système national d'alerte en cas d'urgence. Le Conseil a le pouvoir de nommer une entité unique qui serait chargée de servir de pivot et de veiller à ce que le système soit financé par l'industrie<sup>94</sup>.

**Or, un des dirigeants du CRTC ne vient-il pas de témoigner que si le secteur privé ne met pas sur pied un système d'alerte public national d'ici le 1er mars 2009, le CRTC l'obligerait unilatéralement à le faire? C'est bien ce qui semble être le cas en effet. À preuve :**

**Scott Hutton, directeur exécutif adjoint, Radiodiffusion, CRTC :** Au nom du CRTC, permettez-moi de répéter ceci. Si un système national d'alerte en cas d'urgence n'a pas été mis sur pied sur une base volontaire d'ici le 1<sup>er</sup> mars 2009, le Conseil utilisera ses pouvoirs pour nommer une entité unique qui serait chargée d'exploiter le système et pour assurer son financement adéquat.

Ce projet est d'une importance cruciale pour la sécurité et la protection de tous les Canadiens. Nous ferons tout en notre pouvoir pour assurer la pleine mise en œuvre d'un système fiable. Certaines municipalités canadiennes, privées d'un système national d'alerte en cas d'urgence, ont instauré des services d'avis par téléphone pour prévenir le public en cas de danger imminent ou pour communiquer avec le public en cas d'urgence<sup>95</sup>.

**Le Comité entend rarement des prises de position aussi fermes de la part d'organismes gouvernementaux et nous prendrons le CRTC au mot sur cette importante question.**

---

<sup>94</sup> Scott Hutton, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>95</sup> Scott Hutton, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

### Trois fonctions principales

**En plus, les fonctionnaires de Sécurité publique Canada, du CRTC et d'Industrie Canada qui ont témoigné devant le Comité le 4 février 2008 ont également promis aux Canadiens trois fonctions clés de ce système national d'alerte du public :**

**Première fonction : Le système pourrait passer de la détection d'une menace à la notification publique en trois minutes.**

**Serge Beaudoin, directeur général, Préparation et rétablissement des activités, Sécurité publique et Protection civile Canada :** « Le système que nous essayons de bâtir nous permettra de diffuser un message à la population en deux ou trois minutes, peu importe où les gens se trouvent<sup>96</sup>. »

**Deuxième fonction : Le système serait accessible aux premiers intervenants locaux.**

**Le sénateur Tkachuk :** S'il y a une urgence à Prince Albert, vous voulez que les gens de Prince Albert soient au courant; peu importe si je suis au courant, moi qui me trouve à Ottawa. Pourquoi dites-vous que vous voulez que tout le monde soit au courant, peu importe où les gens se trouvent?

**Serge Beaudoin, directeur général, Préparation et rétablissement des activités, Sécurité publique et Protection civile Canada :** Permettez-moi de préciser. Nous voulons mettre en place un système d'alerte publique national, mais qui sera surtout utilisé à l'échelle locale. Par national, nous entendons un système qui fonctionnera partout au pays; cependant, grâce à des géocodes, il sera possible de choisir la région dans laquelle sera donnée l'alerte<sup>97</sup>.

.....

**Le sénateur Day :** Qui va décider que le message d'alerte émis par les municipalités doit passer par le système?

**Chaouki Dakdouki, directeur des Politiques et de la planification en matière de réglementation à Industrie Canada :** C'est la raison pour laquelle nous avons constitué ce groupe de travail. Dans une situation d'urgence, nous n'allons pas nous réunir pour créer un comité chargé de discuter de cette responsabilité. Nous

---

<sup>96</sup> Serge Beaudoin, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>97</sup> Serge Beaudoin, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

devons régler ces questions à l'avance. La décision que nous avons prise, c'est que quiconque est chargé de gérer la situation d'urgence pourra donner l'alerte<sup>98</sup>.

.....

**Le sénateur Day** : Parlons des autorisations. Disons que je suis le maire d'une ville où une urgence survient. À qui dois-je m'adresser pour obtenir l'autorisation d'utiliser les systèmes?

**Serge Beaudoin, directeur général, Préparation et rétablissement des activités, Sécurité publique et Protection civile Canada** : Pour utiliser le système, vous devez d'abord vous adresser à votre bureau provincial de gestion des urgences. Si la province vous donne l'accréditation, alors vous avez directement accès au système par la suite. Si vos activités ont lieu 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, et que vous respectez certains critères, vous êtes en mesure de diffuser le message d'avertissement directement auprès de vos citoyens<sup>99</sup>.

### **Troisième fonction : Le système utiliserait des appareils de radio, de télévision, sans fil et Internet.**

**Serge Beaudoin, directeur général, Préparation et rétablissement des activités, Sécurité publique et Protection civile Canada** : Une précision : ce sera un processus automatisé. Il relèvera du Centre des opérations du gouvernement, de façon qu'il puisse s'assortir d'un soutien technique 24 heures sur 24, mais il s'agira d'un processus automatisé. Le message va passer par le système, qui comportera les outils technologiques nécessaires pour vérifier l'identité de l'émetteur, et le système va diffuser le message dans tous les médias : la radio, la télévision, le sans-fil et Internet. L'idée, c'est d'envoyer le message aux différentes sources et de laisser le secteur privé s'occuper directement de ses abonnés, c'est-à-dire la population canadienne<sup>100</sup>.

**C'est un début. Mais un système fiable exigerait une participation de 100 p. 100. Le terme « volontaire » ne devrait pas faire partie de l'équation, à moins que chaque entreprise canadienne qui diffuse au public canadien ne participe. En bout de ligne, les radiodiffuseurs pourraient être obligés de participer.**

---

<sup>98</sup> Chaouki Dakdouki, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>99</sup> Serge Beaudoin, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>100</sup> Serge Beaudoin, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

**Le sénateur Banks :** J'espère que le CRTC a le pouvoir d'appliquer les recommandations que le comité a formulées il y a des années, bien longtemps après que d'autres aussi ont recommandé de faire ce qu'il faut faire. J'espère qu'on va obliger les organisations de radiodiffusion et d'autres moyens de communication du pays.

Monsieur Hutton, avez-vous le pouvoir de faire cela?

**M. Hutton :** Oui, nous l'avons.

**Le sénateur Banks :** Allez-vous le faire?

**M. Hutton :** Oui<sup>101</sup>.

**L'année 2004 aurait été mieux que 2009 ou 2010, mais le Comité félicite tout de même le CRTC d'être passé à l'action à cet égard.**

**De plus en plus, le défi consistera à établir un système d'alerte en cas d'urgence fiable qui transmet les avertissements de diverses façons, notamment les médias électroniques, le téléphone et Internet.**

**Il y a des obstacles juridiques et techniques à surmonter, mais le Comité a l'intention d'entendre d'autres témoignages présentant de meilleurs moyens d'atteindre ces objectifs.**

---

<sup>101</sup> Scott Hutton, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. *Témoignages*, 4 février 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## ***Problème n° 8 :*** ***Interopérabilité déficiente des premiers intervenants***

**M. Mike Boyd, chef de police d'Edmonton :** Il y a aussi la question de l'interopérabilité des communications qui revient constamment. Nous ne sommes pas encore en mesure de parler les uns avec les autres lorsque nous avons besoin de travailler ensemble, en particulier en cas d'urgence<sup>102</sup>.

Il n'existe pas de stratégie ou de système fiable pour doter les premiers intervenants du Canada d'appareils de communication interopérables qu'ils pourraient utiliser en cas d'urgence. De tels systèmes doivent être mis en place par tous les paliers gouvernementaux, le leadership venant du palier fédéral.

### **RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2004)**

- **Que Sécurité publique Canada entame des négociations pour doter l'ensemble des équipes de premiers intervenants d'appareils de télécommunication portables, le gouvernement fédéral finançant au moins le tiers du coût et le reste devant être partagé entre les provinces/territoires et les municipalités.**
- **Que chaque niveau de gouvernement se dote de la capacité de communiquer avec les premiers intervenants sur son territoire et les autres niveaux de gouvernement. Tous les systèmes devraient être assortis d'une capacité de télécommunication sans fil de secours<sup>103</sup>.**

<sup>102</sup> Mike Boyd, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>103</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004 p. 63-64. Voir la recommandation 15.

### RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)

#### Appareils de communication portatifs

Relativement à la recommandation que Sécurité publique Canada dote l'ensemble des équipes de premiers intervenants d'appareils de télécommunication portables, Sécurité publique Canada a écrit le 30 août 2006 :

Le ministère de la Sécurité publique reconnaît l'importance pour les premiers intervenants d'être capables de communiquer entre eux afin de réduire au maximum les pertes de vie et d'assurer la sécurité des Canadiens lorsqu'un sinistre majeur, prévu ou non, se produit.

L'élaboration d'un environnement de radiocommunication à interopérabilité sans interruption à l'échelle nationale requiert la collaboration intergouvernementale de tous les organismes de sécurité publique. De telles communications permettraient aux premiers intervenants des différentes disciplines et administrations de communiquer au moyen de systèmes de radiocommunication, avec au besoin des communications voix-données sur demande, en temps réel, en fonction des autorisations.

Il est reconnu que la question de l'interopérabilité des radiocommunications ne peut être résolue par une seule entité; cette question demande la collaboration de tous les organismes de sécurité publique. On met actuellement sur pied un groupe de travail FPT composé de partenaires engagés dans la gestion des urgences afin d'intégrer les données de toutes les administrations et d'aider à déterminer comment des communications interopérables peuvent être réalisées<sup>104</sup>.

#### Les groupes de travail ne fonctionnent tout simplement pas

*Un groupe de travail est sur le point d'être établi. Ces quelques mots devraient être taillés dans la pierre en face des bureaux de Sécurité publique Canada à Ottawa. Un signe certain que rien n'est fait, c'est l'établissement d'un autre groupe de travail.*

---

<sup>104</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 15-16.

## Communication intergouvernementale

Relativement à la recommandation qu'une capacité de communiquer avec les premiers intervenants sur son territoire et les autres niveaux de gouvernement soit créée (assortie d'une capacité de télécommunication sans fil de secours), Sécurité publique Canada a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

Le ministère de la Sécurité publique a des plans de continuité des opérations, assortis de politiques et de règles de gouvernance. Des services essentiels ont été déterminés, et des systèmes de redondance connexes sont en place autant pour l'énergie que pour les communications. Ces systèmes comprennent des génératrices pour alimenter les systèmes informatiques essentiels ainsi que des téléphones cellulaires et satellites. Les téléphones satellites sont avec ou sans fil. Une analyse des répercussions sur les activités est actuellement en cours. Elle vise à mettre à jour et confirmer l'information sur les services essentiels, tels qu'ils figurent sur les listes. Étant donné que la planification de la continuité des opérations est un processus continu, le Ministère continue de l'améliorer, de le mettre à jour et de le tester pour déterminer s'il est entièrement conforme à la Politique du gouvernement sur la sécurité (PGS), y compris les plans de continuité des opérations et les normes relatives à la Gestion de la sécurité des technologies de l'information (GSTI)<sup>105</sup>.

Le gouvernement travaille dans d'autres domaines afin d'améliorer la communication entre les ministères et d'autres ordres de gouvernement. Par exemple, le ministère de la Sécurité publique est responsable de l'interopérabilité et de l'intégration de l'information relative à la sécurité publique entre les ministères et organismes du Canada. Ce travail vise à améliorer l'échange d'information entre diverses organisations liées à la sécurité publique, cela dans le respect des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Concernant cette responsabilité, on envisage d'adopter une Stratégie nationale sur l'interopérabilité de la radiocommunication, telle qu'énoncée dans la recommandation n° 14, en consultation avec le secteur de la sécurité publique. Cette initiative permettrait aux organismes de sécurité publique des différentes disciplines et administrations de communiquer au besoin les uns avec les autres, cela sur demande, en temps réel et en fonction des autorisations<sup>106</sup>.

Le 19 septembre 2007, relativement au groupe de travail fédéral, provincial et territorial (FTP) de partenaires de la gestion des urgences, les attachés de

---

<sup>105</sup> Sécurité publique du Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 16.

<sup>106</sup> Sécurité publique du Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 16.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

recherche de la Bibliothèque du Canada<sup>107</sup> ont demandé à Sécurité publique Canada: « Quel est le statut de ce groupe de travail FPT et quelles sont ses réalisations pour ce qui est de l'amélioration de l'interopérabilité des communications pour les premiers intervenants du Canada? » En février 2008, Sécurité publique Canada a répondu :

Le ministère poursuit ses discussions avec les provinces à ce sujet, particulièrement avec celles qui prévoient améliorer ou remplacer leurs réseaux de radiocommunication dans un avenir rapproché. Il facilite également les discussions avec les provinces, ainsi qu'entre les représentants des provinces et ceux des organisations fédérales présentes qui opèrent au sein de ces sphères de compétences<sup>108</sup>.

### Le langage de la lassitude

Sécurité publique Canada « cherche un forum FTP formel », « poursuit des discussions avec les provinces » et « facilite les discussions avec les provinces ». En réalité, cette question n'a fait l'objet *d'aucune* discussion à une réunion annuelle fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de la gestion des situations d'urgence ces dernières années<sup>109</sup>. Si cette question est aussi importante que le laisse croire la réponse du gouvernement, pourquoi alors ne peut-elle pas être incluse dans un ordre du jour formel? Qu'est-ce que l'on cherche à faciliter ou à engager?

Le 19 septembre 2007, sur la question de l'intégration et de l'interopérabilité, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>110</sup> ont demandé à Sécurité publique Canada: « Quels sont les organismes particuliers dans la « gamme d'organismes » mentionnée ci-dessus? Quel est l'état d'avancement des travaux touchant l'interopérabilité et l'intégration? » Sécurité publique Canada a répondu le 26 février 2008 :

---

<sup>107</sup> Voir la note 5.

<sup>108</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 8.

<sup>109</sup> Rien n'indique que l'interopérabilité des premiers intervenants ait été à l'ordre du jour officiel d'une réunion FPT des ministres responsables de la gestion des situations d'urgence aux séances de 2002 et de 2004-2008. (Il n'y a pas eu de réunion FPT des gestionnaires des mesures d'urgence en 2003.) Voir le site du Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes à l'adresse [http://www.scics.gc.ca/menu\\_f.html](http://www.scics.gc.ca/menu_f.html).

<sup>110</sup> Voir la note 5.

Au nombre des organisations faisant partie des « diverses organisations » dont il est question ci-dessus, mentionnons les suivantes :

1. Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA)
2. Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)
3. Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ)
4. Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)
5. Service canadien du renseignement de sécurité (SCRC)
6. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)
7. Centre de la sécurité des télécommunications (CST)
8. Service correctionnel Canada (SCC)
9. Ministère des Pêches et des Océans (MPO)
10. Ministère de la Défense nationale (MDN)
11. Environnement Canada (EC)
12. Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE)
13. Affaires étrangères Canada (AEC)
14. Justice et sous-procureur général (Justice)
15. Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC)
16. Ressources naturelles Canada (RNCan)
17. Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP)
18. Bureau des passeports (BP)
19. Bureau du Conseil privé (BCP)
20. Agence de santé publique du Canada (ASPC)
21. Sécurité publique Canada (SP)
22. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)
23. Gendarmerie royale du Canada (GRC)
24. Statistique Canada (SC)
25. Transports Canada (TC)
26. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT)

Sécurité publique Canada peaufine actuellement un cadre stratégique et un plan d'action sur l'interopérabilité en consultation avec le Bureau du Conseil privé (BCP) et la Direction du dirigeant principal de l'information du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)<sup>111</sup>.

### Faire participer les utilisateurs

Relativement à l'interopérabilité des communications radio nationales, le Comité a demandé : « Quel est l'état d'avancement de la stratégie nationale sur l'interopérabilité des communications radio? Vers quel ensemble de

---

<sup>111</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 9.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

programmes ou de mesures cette stratégie mènera-t-elle? » Sécurité publique Canada a répondu le 26 février 2008 :

Un comité fédéral composé de représentants de ministères et organismes clés (Gendarmerie royale du Canada, ministère de la Défense nationale, Agence des services frontaliers du Canada, Garde côtière canadienne, Industrie Canada et Recherche et développement pour la défense Canada) a été mis sur pied sous la direction de Sécurité publique Canada afin de contribuer à la création de la Stratégie nationale sur l'interopérabilité de la radiocommunication. Ce comité examine maintenant en priorité les défis et les possibilités d'avenir liés à des initiatives précises, notamment :

- la gestion du spectre des radiofréquences et la définition des exigences en matière de sécurité publique;
- l'aide à l'élaboration de radiocommunications interopérables et transfrontalières;
- la gestion de questions liées à la gouvernance, dont la multiplicité des administrations et des mandats; et
- l'élaboration de politiques visant à orienter le milieu des premiers intervenants dans la planification, la mise en œuvre et l'utilisation de l'équipement de radiocommunication interopérable<sup>112</sup>.

Si la Stratégie nationale sur l'interopérabilité de la radiocommunication doit, comme l'a indiqué Sécurité publique Canada, permettre « aux premiers intervenants de différentes disciplines et administrations de communiquer au moyen de systèmes de radiocommunication, avec au besoin des communications voix-données sur demande, en temps réel, en fonction des autorisations », *alors, pourquoi les bureaucrates fédéraux sont-ils les seuls à participer à son élaboration?*

### LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT

**Il y a de bonnes et de mauvaises nouvelles.**

**Bonnes nouvelles : un peu moins des deux tiers des municipalités que nous avons sondées nous ont dit que leurs premiers intervenants avaient accès à une forme de communication interopérable (62 p. 100).**

---

<sup>112</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 10.

**Mauvaises nouvelles : moins du cinquième des municipalités sondées ont des communications interopérables avec leurs partenaires provinciaux et fédéraux (17 p. 100).**

**Trent Elyea, coordonnateur de la gestion des situations d'urgence locales, a écrit : « Notre service de police a un système provincial, le service des ambulances a un système à la mesure du comté et nous avons un système municipal. Les trois services fonctionnent avec des systèmes différents et ont des possibilités totalement différentes. »**

**L'interopérabilité durant une situation d'urgence peut être une question de vie ou de mort – une réalité cruciale qui est très bien comprise des responsables de la gestion des mesures d'urgence de l'Alberta. L'Alberta est une province qui comprend bien pourquoi les communications interopérables sont nécessaires pour les premiers intervenants et elle a pris des mesures à cet égard. Le 11 février 2008, David Hodgins, directeur général, Alberta Emergency Management Agency, a témoigné devant le Comité :**

**M. Hodgins : En ce qui concerne la sécurité de la population et du personnel de première intervention, les communications sont une priorité absolue. Je me permets, encore une fois, de poursuivre sur une note personnelle. J'ai participé à plusieurs situations d'urgence et exercices de préparation à des situations d'urgence, et après avoir effectué une analyse après l'intervention, le premier point que l'on soulignait était que les communications auraient pu ou auraient dû être meilleures. La police doit être plus en mesure de communiquer avec les pompiers et le personnel paramédical et, en règle générale, le système doit permettre une meilleure communication afin que les bonnes ressources soient dépêchées au bon endroit au bon moment<sup>113</sup>.**

**Non seulement l'Alberta reconnaît le problème, mais elle a un plan d'action pour atteindre le but et combler les lacunes. David Hodgins a déclaré ce qui suit au Comité le 11 février 2008 :**

**M. Hodgins : Un autre paradigme associé à la création d'un système unifié, c'est le projet de « First Responders Radio Communications**

<sup>113</sup> David Hodgins, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 11 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

**System » de l'Alberta. Ce système proposé de plusieurs millions de dollars fournira de l'équipement de communication moderne pour permettre à la police, aux ambulanciers, aux pompiers, au personnel de recherche et de sauvetage, ainsi qu'à toute une gamme d'organismes de soutien et de ressources essentielles d'établir des liens et de communiquer les uns avec les autres au cours des événements quotidiens au besoin et, en particulier, au cours des situations d'urgence importantes<sup>114</sup>.**

**Ce projet dont David Hodgins parle est l'Alberta First Responders Radio Communications System (AFRRCS) et est décrit sur le site Web de l'organisme :**

**Le projet de l'Alberta First Responders Radio Communication System (AFRRCS) est mené par le solliciteur général et Sécurité publique de l'Alberta. Il remplacera le système de communications radio à l'échelle de la province de l'Alberta et de la GRC d'ici 2010. Il s'étendra aussi aux municipalités, ce qui permettra l'échange sans délai de renseignements exacts et pertinents entre les organismes de sécurité publique comme le service des incendies et le service ambulancier<sup>115</sup>.**

**Bien que le projet en soit toujours au stade de la consultation, une date ferme est fixée pour sa mise en œuvre et la marche à suivre est établie. En outre, le projet vise à assurer l'interopérabilité entre tous les acteurs – peu importe les limites administratives – et le gouvernement de l'Alberta travaille en collaboration avec la GRC pour mettre en œuvre ce système conjointement<sup>116</sup>.**

**Nous ne suggérons pas que le gouvernement fédéral planifie de telles stratégies pour les provinces, mais plutôt qu'il encourage et aide à financer de telles entreprises provinciales. La *stratégie nationale de communications radio pour la sécurité publique* est un point de départ, mais sera-elle interopérable avec les autres**

---

<sup>114</sup> David Hodgins, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 11 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>115</sup> Alberta Association of Municipal Districts and Counties, *AAMDC YEAR IN REVIEW: 2007*, novembre 2007, p. 6. Voir le site de l'AAMDC :

[http://www.aamdc.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=301&Itemid=517](http://www.aamdc.com/index.php?option=com_content&task=view&id=301&Itemid=517). [traduction]

<sup>116</sup> Gendarmerie royale du Canada, communiqué, Alberta, « La GRC fournira des gilets pare-balles renforcés à la suite du rapport de RHDSC », 5 mars 2007. Voir le site [http://www.rcmp-grc.gc.ca/ab/news/2007/Mayerthorpe\\_HRSDC\\_Mar05\\_f.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/ab/news/2007/Mayerthorpe_HRSDC_Mar05_f.htm).

**paliers de gouvernement? Est-ce que la stratégie consiste à consulter les premiers intervenants et les gouvernements provinciaux et à s'entendre sur les communications interopérables pour toutes les personnes qui participent à une situation d'urgence?**

**Il est question dans le *Rapport sur les plans et priorités 2008-2009 de Sécurité publique Canada* d'« une stratégie de radio interopérabilité pour accroître la capacité des premiers intervenants de communiquer entre eux<sup>117</sup> », mais c'est une rengaine qui se répète dans les documents du Ministère depuis 2006<sup>118</sup>. Comparons cela avec l'Alberta qui, après une période de planification de deux ans, a déjà établi une date, 2010, pour son système de communications radio. Quand le gouvernement fédéral se mettra-t-il à bouger?**

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que Sécurité publique Canada inscrive l'interopérabilité des premiers intervenants à l'ordre du jour des prochaines réunions fédérales-territoriales-provinciales des ministres responsables de la gestion des urgences.**
- 2. Que Sécurité publique Canada fasse intervenir les partenaires provinciaux et municipaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de sa *stratégie nationale de communications radio pour la sécurité publique* dans un délai de deux ans (d'ici 2010).**

<sup>117</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*, 31 mars 2008, p. 66.

<sup>118</sup> Selon le rapport : « Le Ministère prépare un cadre d'interopérabilité, qui comprend une vision et une conception stratégique à long terme, afin de disposer d'une approche entièrement coordonnée en matière de sécurité publique et d'assurer un échange efficace de renseignements, tout en protégeant les renseignements personnels des Canadiens et en respectant le principe de la responsabilisation. » Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007*, 26 septembre 2006, p. 35.

***Problème n° 9 :***  
***Non-reconnaissance des besoins des***  
***premiers intervenants***

Un grand nombre de premiers intervenants et de gestionnaires locaux des mesures d'urgence estiment que le gouvernement fédéral ne les consulte pas adéquatement et ne comprend pas ce dont ils ont besoin sur le terrain pour effectuer efficacement leur travail.

**RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada soit davantage à l'écoute des besoins des premiers intervenants dans l'ensemble des collectivités du pays.**
- **Le Comité a recommandé que le ministre de Sécurité publique Canada demande à son ministère de restructurer le système national de protection civile afin de s'assurer que les préoccupations et les problèmes des municipalités sont pleinement pris en compte dans les structures et la planification des mesures d'urgence<sup>119</sup>.**

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT (2006)**

**Sensibilité, formation ou surplace?**

Pour donner suite à la recommandation que Sécurité publique soit davantage à l'écoute des besoins des premiers intervenants dans l'ensemble des collectivités du pays, Sécurité publique Canada a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

SPPCC reconnaît que les intervenants de première ligne jouent un rôle clé dans la gestion des urgences au Canada, étant donné que la plupart des urgences au pays sont gérées à l'échelle locale, et c'est pourquoi il cherche à mieux connaître leurs besoins et les difficultés auxquels ils doivent faire face. Les fonctionnaires du

---

<sup>119</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2007, p. 64. Voir la recommandation 16.

SPPCC continueront d'établir des relations et des partenariats avec les organisations nationales de premiers intervenants. L'information et le soutien fournis grâce à ces partenariats avec les organisations nationales de premiers intervenants se sont avérés utiles dans l'élaboration d'un large éventail d'initiatives, allant du financement du matériel chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN) jusqu'à l'établissement d'un programme national de recherche et sauvetage en milieu urbain (RSMU). À chaque année, à l'occasion d'un symposium mené par l'Initiative de recherche et de technologie CBRN de Recherche et développement pour la défense Canada, on lance un dialogue avec les premiers intervenants sur la science et la technologie ayant trait aux interventions CBRN. Le travail en cours consiste à déterminer la combinaison la plus efficace d'outils de gestion des urgences (normes nationales, pratiques exemplaires, directives, etc.)<sup>120</sup>.

Des initiatives conjointes avec le secteur des organisations bénévoles se poursuivent également. Le 8 mai 2006, le ministre de la Sécurité publique et le secrétaire général de la Croix-Rouge canadienne ont signé un protocole d'entente qui officialise leur collaboration en matière de gestion des urgences. On compte mettre en place des protocoles d'ententes additionnels avec d'autres organisations, dans l'année qui vient. De plus, on est en train de mettre sur pied un groupe national sur la gestion des urgences qui devra discuter des questions stratégiques et opérationnelles d'intérêt commun survenant en cas d'urgences complexes au pays et qui ciblera des activités communes, dont les communications publiques, des occasions de formation ainsi que des exercices. Le groupe serait composé de représentants de l'Association canadienne des chefs de police, de l'Association canadienne des chefs de pompiers, du Centre canadien des mesures d'urgence, de la Croix-Rouge canadienne, de la Canadian Volunteer Fire Services Association, de la Fédération canadienne des municipalités, des Mennonite Disaster Services, de l'Association des Paramédics du Canada, de Sécurité publique et Protection civile Canada, de l'Agence de santé publique du Canada, de l'Ambulance Saint-Jean, de l'Association bénévole de recherche et sauvetage du Canada et de l'Armée du Salut, et, plus tard, sera élargi pour comprendre des représentants d'autres associations nationales de bénévoles et de premiers intervenants<sup>121</sup>.

En outre, plusieurs ONG tels que l'Association bénévole de recherche et sauvetage reçoivent des subventions et contributions gouvernementales qui les aideront à régler des questions relatives à la capacité et pour financer des initiatives innovatrices.

SPPCC et la GRC consulteront le Conseil du Trésor et d'autres ministères afin de clarifier la terminologie définissant les employés utilisée par le Conseil du Trésor dans les annonces faites auprès des employés de la fonction publique lors d'une

<sup>120</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 16.

<sup>121</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 17.

urgence. Ainsi, l'utilisation de termes tels que « essentiel » et « non essentiel », lesquels ont des significations précises selon la *Loi sur les relations de travail*, peut créer de la confusion chez les employés des ministères et des organismes qui doivent se présenter au travail durant les urgences de façon à poursuivre les opérations ou à épauler les premiers intervenants. Le langage doit être clarifié et normalisé au sein du gouvernement du Canada et dans les documents pertinents comme les plans de continuité des opérations, les procédures normales d'exploitation et les messages aux employés en cas d'urgence<sup>122</sup>.

Tout ce que *planifie* le ministère a du sens. Ce qui n'a pas de sens, c'est le temps qu'il prend pour mettre en place un système qui transférera de l'information essentielle des premiers intervenants jusqu'aux hauts fonctionnaires fédéraux. En 2004, le Comité a demandé à Sécurité publique Canada de se mettre à l'écoute des premiers intervenants afin de faciliter la compréhension du gouvernement fédéral à l'égard de leurs besoins pour leur permettre de faire adéquatement leur travail lorsque les Canadiens font face à des situations d'urgence. Que s'est-il passé dans les quatre années qui ont suivi? Le ministère a organisé un symposium, signé un protocole d'entente avec la Croix-Rouge, mis sur pied un Groupe national sur la gestion des urgences et donné une subvention à l'Association canadienne des volontaires en recherche et sauvetage. Rien de plus. Or, la mesure la plus évidente en vue d'améliorer la capacité du gouvernement à « être à l'écoute des premiers intervenants » était la création d'un Groupe national sur la gestion des urgences. Mais depuis sa prétendue fondation en 2005, rien n'atteste du travail accompli par l'organisation<sup>123</sup>.

### **Quelle place occupent les premiers intervenants dans la planification et la mise en œuvre des mesures d'urgence nationales?**

Pour donner suite à la recommandation que Sécurité publique Canada restructure le système national de protection civile de façon à ce que les préoccupations et les problèmes des municipalités soient pleinement pris en compte dans les structures et la planification des mesures d'urgence, Sécurité publique Canada a répondu ce qui suit le 30 août 2006 :

---

<sup>122</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 17.

<sup>123</sup> Le Groupe national sur la gestion des urgences n'est mentionné officiellement qu'une seule fois, soit dans un document ministériel sur le rendement de 2006 où il est question de la « tenue de consultations sur la création d'un groupe national sur la gestion des urgences (premiers intervenants et ONG) ». Sécurité publique Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2005-2006*, 23 novembre 2006, p. 34.

La sécurité publique constitue une responsabilité partagée qui commence chez la personne et passe par les autorités des administrations. Comme le précisent la *Loi sur la protection civile* et celle qui doit la remplacer, la *Loi sur la gestion des urgences* proposée, le gouvernement travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et par l'entremise de ces gouvernements pour améliorer la protection civile à l'échelle locale et appuyer les secteurs de compétence visés en situation d'urgence. SPPCC incite les provinces et les territoires à participer à l'examen et au renouvellement du système national de gestion des urgences du Canada, par exemple en modernisant la *Loi sur la protection civile* et celle qui doit la remplacer, (*Loi sur la gestion des urgences* proposée), et le plan d'action fédéral-provincial-territorial (FPT) sur la gestion des urgences, qui a pour but de renforcer la gestion des urgences en général parmi quatre fonctions interdépendantes (prévention et atténuation, préparation, intervention et rétablissement). De plus, et afin de compléter la nouvelle loi fédérale, la *Politique fédérale relative aux situations d'urgence* (1995) sera mise à jour. De nouveaux mécanismes qui permettront de consulter les intervenants de tous les niveaux, de l'échelle locale à l'échelle internationale, pourraient être mis en place pour renforcer la gestion des urgences et la sécurité nationale au Canada.

Reconnaissant la nécessité d'accroître la collaboration en matière de gestion des urgences, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux (FPT) responsables de la gestion des urgences ont convenu, en janvier 2005, que les gouvernements allaient travailler ensemble pour améliorer le cadre de gestion des urgences. À cette fin, SPPCC a dirigé la mise au point du Système national d'intervention d'urgence (SNIU), pour assurer une intervention fédérale et nationale plus adaptée et concertée face à tous les types d'urgence.

L'un des principes de base du SNIU est l'*intervention simultanée de tous les secteurs*, qui reconnaissent qu'une intervention d'urgence peut exiger de faire appel à tous les ordres de gouvernement et que les différentes parties ont toutes différents secteurs de responsabilité. Le SNIU facilite la communication, la coopération et la coordination de toutes parties, tout assurant le respect et le maintien des limites de compétence.

À ce jour, l'accent a été mis sur le développement de la composante fédérale du SNIU, soit le Système fédéral d'intervention d'urgence (SFIU). Un élément clé du SFIU est l'élaboration d'une interface normalisée et d'un mécanisme de coordination FPT pour appuyer les processus d'intervention d'urgence communs, comme la planification d'urgence FPT, les communications publiques et les opérations conjointes.

Des progrès importants ont été réalisés grâce à l'élaboration et à la mise en place de concepts régionaux d'opérations visant l'administration du SFIU à l'échelle régionale et provinciale et territoriale. Les arrangements régionaux fédéraux permettent de mettre en place une intervention régionale fédérale harmonisée en matière de soutien et d'assistance, intervention qui peut être requise de la part du gouvernement fédéral en cas d'urgence. Ils sont conçus pour faciliter la

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

communication, la coopération et la coordination des activités de toutes les parties en cause, tout en assurant le respect et le maintien de la limite de chaque secteur de compétence.

Les bureaux régionaux de SPPCC offrent des services de coordination et de soutien aux familles régionales fédérales. Les bureaux régionaux servent aussi de point de contact unique aux provinces et aux territoires pour les questions concernant la gestion des urgences<sup>124</sup>.

Les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>125</sup> ont posé la question suivante à Sécurité publique Canada le 19 septembre 2007 : « Quels mécanismes comprend le Système national d'intervention d'urgence (SNIU) pour que le gouvernement fédéral puisse communiquer de l'information vitale aux premiers intervenants en temps opportun dans une situation d'urgence? » Sécurité publique Canada a répondu ce qui suit le 26 février 2008 :

Le directeur régional de la sécurité publique assurera une représentation appropriée au sein du Centre des opérations d'urgence provincial ou territorial au besoin. Les responsabilités du directeur régional consistent à faciliter l'échange d'information entre le Centre des opérations d'urgence provincial ou territorial, le centre de coordination fédéral et le Centre des opérations du gouvernement du Canada; à coordonner l'intervention fédérale régionale en collaboration avec d'autres représentants régionaux fédéraux et à appuyer les demandes d'assistance provinciales et territoriales ou à y répondre. Le Centre des opérations du gouvernement joue également un rôle clé en communiquant des renseignements essentiels simultanément au directeur régional et au Centre des opérations d'urgence provincial ou territorial.

Les provinces et les territoires appuient les premiers intervenants durant une urgence, tandis que le gouvernement fédéral appuie la province ou le territoire.

Les provinces et territoires sont responsables des communications avec les premiers intervenants relevant de leur compétence tout comme les institutions fédérales sont responsables des communications avec les premiers intervenants fédéraux<sup>126</sup>.

---

<sup>124</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 20-21.

<sup>125</sup> Voir la note 5.

<sup>126</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 13.

En route vers une autre période d'inaction

Certes, « des progrès importants ont été réalisés grâce à l'élaboration et à la mise en place de concepts régionaux d'opérations visant l'administration du SFIU [le Système fédéral d'intervention d'urgence] à l'échelle régionale et provinciale et territoriale », mais nous nous posons la même question : quelle est la place des premiers intervenants dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces concepts? Dans sa réponse, le gouvernement décrit un système d'intervention commune dans les provinces et les territoires, lequel exclut les municipalités (et les premiers intervenants).

Notre recommandation initiale menait à la question suivante : qu'a fait le gouvernement pour mieux répondre aux besoins des premiers intervenants? Après tous ces acronymes et longues déclarations dans la réponse du gouvernement, nous attendons toujours une réponse.

**LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

**Si l'on demandait au Canadien moyen, doué d'une intelligence moyenne ce qui, selon lui, compte le plus au moment d'intervenir dans des situations d'urgence, on pourrait s'attendre à ce qu'il réponde :**

- **Des intervenants compétents et bien équipés**
- **Une intervention rapide**
- **Des ordres clairs**

**Il ne répondra sûrement pas : « Ce dont nous avons vraiment besoin, ce sont des méandres bureaucratiques dans lesquels les personnes qui ont la responsabilité des systèmes d'intervention d'urgence vont ça et là tout en s'efforçant de ne pas se marcher sur les pieds. »**

**Mais c'est, semble-t-il, la priorité déterminée par Sécurité publique Canada dans sa réponse donnée en 2008 à la question posée par le Comité au sujet des mécanismes qui doivent être en place pour assurer une intervention rapide lors de situations d'urgence.**

**La question du manque de communications directes entre le gouvernement fédéral et les premiers intervenants ne cesse de surgir dès qu'on aborde tout aspect de la gestion des urgences au Canada, dont :**

- **La dissimulation de l'endroit et du contenu des dépôts du Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU);**
- **Le manque de financement pour le maintien de la capacité d'intervention lors d'incidents de nature chimique, biologique, radiologique, nucléaire ou explosive (CBRNE) et des équipes d'intervention assurant la recherche et le sauvetage en milieu urbain (RSMU);**
- **Le manque de souplesse quant au financement du Programme conjoint de protection civile (PCPC);**
- **Le manque de leadership pour ce qui est de l'établissement des pratiques exemplaires.**

**Le fait que les représentants des administrations locales ne participent pas à la réunion annuelle des ministres responsables de la gestion des urgences est révélateur. Comment peut-on croire que les discussions sur les rôles et responsabilités en matière de gestion des urgences soient vraiment utiles si les municipalités n'y prennent pas part? Nous ne sommes pas surpris des résultats de nos sondages, qui montrent que les gestionnaires des mesures d'urgence municipaux sont parfois perdus et souvent mécontents des processus du gouvernement fédéral.**

**Les commentaires de John Ash, gestionnaire des mesures d'urgence de la Ville d'Ottawa, en font foi, comme le montre cet extrait de son témoignage devant le Comité :**

**M. Ash :** Ce que nous disons, c'est qu'il faudrait parler de ces attentes. Mettons cartes sur table et disons ce qu'il nous en coûte pour fournir ce niveau de service. Peut-être y a-t-il une formule ou une façon pour calculer l'avantage ajouté pour la ville. Nous voulons tenir cette

discussion. Nous voulons être francs et honnêtes, mettre cartes sur table et dire où nous en sommes afin de combler les lacunes si nécessaire.

**Le sénateur Tkachuk :** Prônez-vous la tenue de cette discussion maintenant?

**M. Ash :** Oui.

**Le sénateur Tkachuk :** Est-ce qu'ils vous aident ou ils vous bloquent? Qu'est-ce qui arrive? Peut-être pouvons-nous vous aider.

**M. Ash :** Le défi était grand pour moi, parce que j'ai essayé pendant deux ans de trouver la bonne personne à qui parler.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Nous avons le même problème.

**M. Ash :** Je dis cela avec une certaine compréhension de la complexité parce qu'il y a aussi chacun des ministères. Mes questions concernent le gouvernement et non les ministères individuellement. Si on parle d'une conduite d'eau municipale qui alimente les divers édifices, j'ai besoin de connaître la dépendance à l'égard de l'eau, parce que nous en sommes responsables. Si nous ne tenons pas cette discussion globalement, entre le gouvernement fédéral et la ville d'Ottawa, il nous sera difficile d'établir les priorités concernant l'infrastructure essentielle et toutes les autres choses du genre.

Pour en revenir à votre question, nous comprenons clairement qu'il y a un avantage. Toutefois, nous devons nous assurer que nous parlons tous deux de la même chose et que nous avons une bonne idée du service qui sera fourni et de ce qu'il en coûtera<sup>127</sup>.

### **Le Comité appuie la recommandation de la Fédération canadienne des municipalités qui, dans une présentation au ministre des Finances Jim Flaherty, écrit :**

Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) devrait s'engager à amorcer un processus de consultation qui offre aux gouvernements municipaux la possibilité de participer à la protection civile et à la planification de la gestion des urgences (l'inclusion de la FCM dans le Groupe national sur la gestion des urgences est une bonne première étape), menant à un examen plus approfondi des responsabilités et à un financement dans le budget fédéral de l'an prochain. Il faudrait notamment prévoir un financement accru pour le Programme conjoint de protection

---

<sup>127</sup> John Ash, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 janvier 2008, fascicule 4, 28 janvier 2008, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

civile (JEPP) pour les municipalités ainsi qu'un financement pour la protection et le renforcement des infrastructures essentielles et pour les modifications apportées aux Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC)<sup>128</sup>.

**Dans l'Étude de référence 2008 : Rapport sur les principaux problèmes et défis auxquels sont confrontées les municipalités canadiennes, les résultats d'un sondage réalisé par la Fédération canadienne des municipalités indiquent que « [e]n général, les Canadiens croient que les différents niveaux du gouvernement ne collaborent pas assez en ce qui a trait aux services de police et à la capacité d'intervention en cas d'urgence<sup>129</sup> ».**

**Ce sentiment concorde avec les commentaires livrés par les représentants municipaux qui ont répondu à notre sondage. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont tenu un discours semblable. Sue O'Sullivan, chef adjointe du Soutien aux opérations, a déploré l'absence d'une relation soutenue et entière au sein des gouvernements en ce qui a trait à la capacité d'intervention en cas d'urgence :**

**Mme Sue O'Sullivan, chef adjointe, Soutien des opérations, Service de police d'Ottawa :** Lorsque nous parlons de planification des mesures d'urgence — nous parlons ici d'une approche tous-risques, qu'il s'agisse d'un acte terroriste ou d'une catastrophe naturelle —, dans les cas où il faut gérer les conséquences de ces urgences, tous les ordres de gouvernement, soit municipal, provincial et fédéral, ont un mandat, et c'est très bien ainsi. Nous devons nous assurer ensemble d'avoir une planification stratégique et nous devons exploiter les biens et les ressources de chacun. Le gouvernement fédéral a des priorités à ce chapitre, mais si ces ressources ne sont pas coordonnées, elles restent limitées. Dans les faits, en cas de crise — qu'il s'agisse d'une catastrophe naturelle, d'un acte terroriste ou d'une crise de quelque nature que ce soit, comme l'ouragan Katrina ou le 11 septembre —, ce sont les services locaux qui interviendront pendant les premières 24 à 48 heures<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> Fédération canadienne des municipalités, Mémoire prébudgétaire, 13 février 2007, p. 11. Voir la recommandation 3d sur le site <http://www.lmp-pgt.fcm.ca/Francais/View.asp?mp=532&x=787>.

<sup>129</sup> Fédération canadienne des municipalités, *Étude de référence 2008 : Rapport sur les principaux problèmes et défis auxquels sont confrontées les municipalités canadiennes*, 15 avril 2008, p. 14.

<sup>130</sup> Sue O'Sullivan, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 28 janvier 2008, fascicule 4, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

**Le Comité comprend le partage constitutionnel des pouvoirs entre les gouvernements. Cependant, rien n'empêche le gouvernement fédéral de rencontrer ses partenaires des municipalités et des provinces afin de discuter du rôle et des pratiques de chacun en matière de gestion des urgences; rien n'empêche non plus les représentants du gouvernement de demander aux représentants des municipalités ce qu'ils ont à dire sur leurs besoins sur le terrain. Les gouvernements des provinces et des territoires pourraient prendre part aux échanges advenant que des subtilités de compétences suscitent de l'inquiétude.**

**Le Comité recommande fortement que Sécurité publique Canada, en tant que principal organisme fédéral chargé du maintien de la capacité d'intervention en cas d'urgence à l'échelle nationale, soit mieux informé des responsabilités quotidiennes, des défis et des besoins auxquels fait face la collectivité des premiers intervenants en entretenant des contacts directs avec les représentants municipaux. Tous les employés de Sécurité publique Canada chargés de la politique relative à la gestion des urgences devraient être en contact avec le personnel de première intervention des services de police et de lutte contre l'incendie ainsi que des services médicaux d'urgence.**

**Les employés de Sécurité publique Canada doivent passer du temps avec la police locale, les pompiers, les unités tactiques et les groupes d'enlèvement des explosifs, les unités canines de R-S, les groupes du maintien de l'ordre et les unités de recherche et sauvetage au sol, ainsi que les inspecteurs de garde et toute autre personne qui participe aux interventions d'urgence, y compris les centres de communications.**

**L'utilisation optimale des biens et des ressources nécessaires au sein de chaque ordre de gouvernement est tout à fait sensée. C'est aux dirigeants fédéraux que revient pareille coordination.**

## **LE COMITÉ RÉITÈRE SA RECOMMANDATION DE 2004 :**

**En 2004, le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada soit davantage à l'écoute des besoins des premiers intervenants dans l'ensemble des collectivités du pays.**

**Pour aider Sécurité publique Canada à être plus à l'écoute, le Comité fait deux nouvelles recommandations.**

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**1. Le Comité recommande que, lors de l'embauche de nouveau personnel chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique relative à la gestion des urgences, Sécurité publique Canada donne la priorité aux personnes qui ont une expérience sur le terrain dans la collectivité des premiers intervenants.**

**2. Le Comité recommande que tous les employés en poste à Sécurité publique Canada dont le travail touche la politique relative à la gestion des urgences – y compris le sous-ministre et les titulaires de postes de direction de niveaux inférieurs – soient tenus, en guise de formation, d'exécuter des exercices pratiques avec les premiers intervenants.**

***Problème n° 10 :***  
***Leadership fédéral insuffisant au chapitre***  
***de la protection des infrastructures***  
***essentielles***

On entend par infrastructures essentielles l'ensemble du matériel dont a besoin le Canada pour maintenir le fonctionnement efficace de la société; cela peut aller des réseaux électriques et informatiques jusqu'aux aqueducs et aux routes. La protection de ce vaste éventail de biens est complexe.

Le Canada définit ses infrastructures essentielles nationales (IEN) comme étant « les installations matérielles et informatiques, les réseaux, les services et les biens matériels dont la perturbation ou la destruction aurait de sérieuses conséquences pour la santé, la sécurité ou le bien-être économique des Canadiens et des Canadiennes ou pour le fonctionnement efficace des gouvernements au Canada<sup>131</sup> ».

Cette définition met en évidence l'importance de la protection des infrastructures essentielles pour la sécurité nationale. La sécurité des Canadiens relève du gouvernement fédéral. De plus, l'adoption de la *Loi sur la gestion des urgences* en 2007 a accordé les pouvoirs au gouvernement fédéral dans le domaine de la protection des infrastructures essentielles, lui imposant ainsi l'obligation juridique d'assurer le leadership à cet égard<sup>132</sup>.

Le Comité reconnaît que la protection des infrastructures essentielles est une question complexe. Souvent, les infrastructures essentielles sont propriétés communes ou, à tout le moins, partagées par différents ordres de gouvernement à l'intérieur et à l'extérieur des frontières canadiennes. Il se pourrait que leur protection exige la contribution de nombreux intervenants, notamment plusieurs organismes et ministère fédéraux, les gouvernements provinciaux, les administrations municipales et les propriétaires exploitants privés. Environ 85 p. 100 des infrastructures essentielles du Canada

---

<sup>131</sup> Sécurité publique Canada, *Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles*, document de travail, 2002.

<sup>132</sup> Martin Rudner, « Protecting Canada's Energy Infrastructure Against Terrorism: Mapping a Proactive Strategy », *Critical Infrastructure Protection Policy Research Series*, n° 1, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton, mars 2008.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

appartiennent à l'industrie privée ou à un ordre de gouvernement différent du gouvernement fédéral<sup>133</sup>.

Puisque le gouvernement fédéral possède une petite portion des infrastructures essentielles, pourquoi doit-il jouer un rôle de premier plan pour les protéger? Parce que la protection des infrastructures essentielles est une question de sécurité nationale. D'autres acteurs du secteur privé et public peuvent être propriétaires et voir à l'entretien de ces infrastructures, il n'en demeure pas moins qu'il faut coordonner tous les intérêts en présence. Pour protéger les intérêts nationaux, le gouvernement fédéral doit orchestrer les mesures à cet effet.

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Le gouvernement fédéral ne détient aucun centre de répartition qui lui permettrait d'identifier les infrastructures essentielles du Canada et de tenir informés tous les autres intervenants, et autrement préparés à assumer le rôle qui leur est imparti pour protéger celles-ci.

### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada soit tenu de :**
  - **compiler et tenir à jour, en collaboration avec toutes les municipalités canadiennes, des listes des points faibles apparents, des moyens d'intervention d'urgence et des lacunes dans les moyens;**
  - **tenir des réunions avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour discuter des lacunes décelées suite à la mise en application de la recommandation ci-dessus;**
  - **mener des exercices d'urgence nationaux en collaboration avec les autres niveaux de gouvernement et préparer des analyses sur les « leçons apprises »<sup>134</sup>.**

---

<sup>133</sup> Canada, « Programme national de protection des infrastructures essentielles », *Revue de la protection civile*, janvier-mars 2002, p. 4.

<sup>134</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 64. Voir les recommandations 17B, C et D.

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX  
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)**

Pour donner suite à la première recommandation voulant que Sécurité publique Canada soit tenu de compiler et tenir à jour une liste des points faibles apparents, des moyens d'intervention d'urgence et des lacunes de chaque municipalité, Sécurité publique Canada a adressé au Comité le 30 août 2006 la réponse suivante :

Conformément à l'alinéa 4(1)f) de la *Loi sur la gestion des urgences* proposée, le ministre de la Sécurité publique coordonnerait les activités du gouvernement du Canada ayant trait à la gestion des urgences avec les provinces et territoires et soutiendrait les activités de gestion des urgences de ces derniers. En vertu de l'alinéa 4(1)r), le partage d'information avec le gouvernement fédéral serait facilité. Conformément au paragraphe 6(2), tous les ministres fédéraux incorporeraient des éléments dans leurs plans d'urgence qui tiennent compte de tout programme, arrangement ou autre mesure afin d'aider les gouvernements provinciaux et territoriaux et, par l'intermédiaire de ces derniers, les administrations municipales. Les plans régionaux fédéraux-provinciaux-territoriaux (FPT)<sup>135</sup> seraient également pris en compte.

Des travaux sont aussi en cours dans le cadre du Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles (PNFIE) en vue de régler les questions relatives aux évaluations de vulnérabilité et à la gestion des urgences en partenariat avec les provinces, les territoires<sup>136</sup> et le secteur privé. Par exemple, le Nouveau-Brunswick, grâce au financement de SPPCC, a conçu un programme modèle d'infrastructures essentielles (IE) provincial qui a été communiqué aux autres provinces et territoires. Ce modèle prévoit des méthodologies pour les évaluations de vulnérabilité et les plans de sécurité<sup>137</sup>.

**Quelle bonne idée!**

Le Comité applaudit à l'excellente idée de mettre en place une loi qui obligera le ministre de la Sécurité publique à assumer la coordination de la gestion des urgences concernant les infrastructures essentielles avec les provinces et les territoires (bien

<sup>135</sup> « FPT » signifie fédéraux-provinciaux-territoriaux.

<sup>136</sup> « p/t » désigne les provinces et territoires.

<sup>137</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 18-19.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

que nous aurions préféré que les municipalités et le secteur privé y prennent part eux aussi).

Une question se pose alors : comment le ministre s'y prendra-t-il?

Rien ne permet d'affirmer, à la lecture de sa réponse, que le gouvernement ait entrepris la compilation d'une liste des points faibles apparents, des moyens d'intervention d'urgence et des lacunes en collaboration avec chacun des intervenants visés par ce problème. Il n'est nul besoin d'une loi.

Au lieu de cela, la réponse du gouvernement nous a informés que la nouvelle loi réglerait cette question et que le Nouveau-Brunswick est allé de l'avant et a élaboré un programme-pilote.

### Un forum, c'est discuter à plusieurs

Pour donner suite à la deuxième recommandation voulant que Sécurité publique Canada tienne des réunions avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour discuter des lacunes révélées par une évaluation des lacunes en matière de protection des infrastructures essentielles, Sécurité publique Canada a adressé au Comité le 30 août 2006 la réponse suivante :

Des forums fédéraux-provinciaux-territoriaux (FPT) relatifs la gestion des urgences ont été mis sur pied. Y participent régulièrement des ministres, des sous-ministres et des hauts fonctionnaires.

Par l'entremise de ces forums, le gouvernement fédéral et les provinces et territoires abordent conjointement des questions clés ayant trait aux interventions d'urgence, à l'aide financière en cas de catastrophe, à la protection des infrastructures essentielles, à la formation et aux exercices, aux avertissements publics ainsi qu'à l'atténuation des catastrophes<sup>138</sup>.

Ainsi, le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires se sont réunis pour discuter de la question. C'est la réponse que SPPCC a donnée à la question du Comité. De plus, nous aurions dû obtenir l'assurance que les municipalités et le secteur privé connaissent bien le fonctionnement du matériel et savent où se trouvent les vulnérabilités. Mais nous ne l'avons pas fait, et ce fut une erreur.

---

<sup>138</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 19.

## Mise à l'essai et documentation des mesures de protection

Pour ce qui est de la troisième recommandation, que le gouvernement mène des exercices d'urgence nationaux en collaboration avec les autres niveaux de gouvernement et prépare des analyses sur les « leçons apprises », Sécurité publique Canada a écrit ce qui suit le 30 août 2006 :

La Division des exercices nationaux de SPPCC est en train d'élaborer un programme national global d'exercices. La Division tient régulièrement des réunions et séances d'information pour les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, et elle a réalisé plusieurs exercices. Des travaux d'élaboration de futurs exercices se poursuivent actuellement.

De plus, la Division a parrainé deux offres issues du programme Master Exercise Practitioner de l'U.S. Federal Emergency Management Agency (FEMA), enrichies de documentation canadienne pertinente. Environ 70 employés des principaux ministères et organismes fédéraux concernés par la sécurité publique et certains représentants d'administrations provinciales et municipales en matière de gestion des urgences et des collectivités de premiers intervenants ont été entraînés selon la même méthodologie d'exercices.

En vertu des alinéas 4(1)n) et o) et 6(1)c) de la *Loi sur la gestion des urgences* proposée (projet de loi C-12 déposé le 8 mai 2006), SPPCC appliquerait la disposition législative prévoyant des exercices avec d'autres administrations et ferait la promotion d'une approche commune de la gestion des urgences, y compris l'adoption de normes et de pratiques exemplaires<sup>139</sup>.

Cette réponse est encourageante. Des exercices d'entraînement communs sont primordiaux pour intervenir de façon efficace dans des situations d'urgence.

## En attente d'une stratégie

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>140</sup> ont posé la question suivante, relativement au Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles (PNFIE) : « Quel est l'état d'avancement du PNFIE? De quelle manière précise inclut-on les évaluations de la vulnérabilité dans le Programme? » Sécurité publique Canada a répondu ce qui suit au Comité, le 26 février 2008 :

<sup>139</sup> Sécurité publique Canada, « Réponse de SPPCC et du Portefeuille aux rapports du CSPSND », 30 août 2006, p. 19.

<sup>140</sup> Voir la note 5.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

Le Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles (PNFIE) est une collaboration soutenue entre les partenaires du secteur privé et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le but de ces partenariats consiste à fournir un cadre national pour la coopération et à édifier des infrastructures nationales essentielles qui soient résistantes.

La réussite du PNFIE repose sur les initiatives récentes du gouvernement du Canada en collaboration avec ses partenaires provinciaux et territoriaux et du secteur privé en vue d'établir une orientation nationale pour la protection des infrastructures essentielles au Canada. Cette orientation nationale sera précisée dans la première Stratégie nationale pour la protection des infrastructures essentielles du Canada. Établissant un lien à l'égard du besoin d'une intervention coordonnée entre l'ensemble des provinces et territoires et des secteurs, le projet de Stratégie et son plan d'action à l'appui soulignent l'importance cruciale d'une approche de gestion des risques visant à protéger l'infrastructure essentielle et à intervenir efficacement en cas de perturbation. Cette approche proposée transcende les évaluations de la vulnérabilité visant à recommander la prise en compte générale des autres éléments de risque essentiels — les menaces pour les infrastructures essentielles de même que les répercussions des perturbations touchant les infrastructures essentielles.

Pour mettre de l'avant cette vaste approche de gestion des risques, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux collaboreront avec leurs partenaires des infrastructures essentielles afin d'élaborer des analyses tous risques. Tandis que le gouvernement du Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, fera la promotion d'une approche commune à la protection des infrastructures essentielles et qu'il partagera les outils, leçons retenues et meilleures pratiques, les intervenants sont responsables, en dernier ressort, de mettre en œuvre une approche de gestion des risques appropriée à leur situation.

Sécurité publique Canada mènera à terme les consultations avec les partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et autres au cours du printemps et de l'été et espère achever la stratégie et le plan d'action qui seront soumis à l'examen des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux au début de l'année 2009<sup>141</sup>.

« Sécurité publique Canada [...] espère achever la stratégie et le plan d'action qui seront soumis à l'examen des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux au début de l'année 2009. »

---

<sup>141</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 14.

Lorsque les deux avions ont percuté les tours jumelles à Manhattan en 2001, et révélé aux Nord-Américains combien ils étaient vulnérables, qui aurait pu penser qu'il faudrait près de dix ans pour élaborer une stratégie en matière de protection des biens essentiels? S'il faut attendre près de dix ans pour faire approuver cette stratégie, combien de temps faudra-t-il pour qu'elle se traduise en un plan d'action et mette tous les mécanismes en place pour qu'elle soit réalisable? Dix ans de plus?

**« Douze » : la réponse à la question se trouve à la dernière page.**

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>142</sup> ont demandé ce qui suit, au sujet du programme national d'exercices : « Quand achèvera-t-on l'élaboration du programme national d'exercices? Combien d'exercices ont été réalisés, où ont-ils eu lieu, et qui étaient les protagonistes? » Sécurité publique Canada a fourni la réponse suivante le 26 février 2008 :

La date cible d'« achèvement » du programme national d'exercices est l'exercice 2008-2009. À ce jour, une douzaine d'exercices ont été réalisés au pays en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et en Alberta (avec la participation d'équipes provenant de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse).

Quatre d'entre elles portaient sur des fonctions particulières en matière d'urgence nationale; trois avaient trait au soutien du Canada à l'aide humanitaire ou à la gestion des répercussions (urgences) par l'entremise de l'OTAN; deux s'intéressaient à l'aide militaire offerte aux autorités civiles simultanément aux États-Unis et au Canada, deux examinaient les interdépendances transfrontalières et les répercussions pour l'infrastructure essentielle; et une autre était axée sur l'intervention nationale du Canada face aux effets croissants des attaques aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Les participants regroupaient des organismes et des ministères fédéraux, des homologues internationaux, des ministères et organismes des gouvernements provinciaux, des propriétaires ou exploitants d'infrastructures essentielles ainsi que des organisations professionnelles du secteur, des organismes sans but lucratif et organisations caritatives et des premiers intervenants (police, pompiers et

---

<sup>142</sup> Voir la note 5.

services médicaux d'urgence) — particulièrement les équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain à l'aide d'équipement lourd<sup>143</sup>.

### LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT

#### Leçons retenues ou simulation?

**Bien sûr, une « douzaine » d'exercices, c'est un bon début<sup>144</sup>. Le Comité veut savoir si ces exercices nous ont appris quelque chose, s'ils ont été documentés, et surtout, s'ils ont été partagés avec les premiers intervenants du pays. Les conclusions des bureaucrates sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas ne serviront à rien si elles ne sont pas communiquées aux personnes qui jouent le rôle le plus important pour ce qui est de l'efficacité des mesures d'urgence, c'est-à-dire celles qui travaillent sur le terrain.**

#### Qu'en est-il de la gouvernance?

**On peut lire, dans l'*Exposé de principe sur la stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles (2004)*, que « [le] gouvernement du Canada [...] doit cibler et évaluer ses propres [infrastructures essentielles]. En outre, le gouvernement du Canada *collaborera avec d'autres ordres de gouvernement et le secteur privé* pour s'assurer que des processus sont en place pour cibler les infrastructures essentielles (ou leurs composantes) afin de renforcer la sécurité publique<sup>145</sup>. »**

**Bien que l'on sache que le gouvernement du Canada a compilé une liste des infrastructures essentielles nationales, rien ne nous permet d'affirmer qu'il l'a transmise aux autres ordres de gouvernement et au secteur privé. M. Randy Hull, coordonnateur des préparatifs d'urgence de la Ville de Winnipeg, a dit au Comité qu'il a reçu de l'information de l'industrie privée, et non**

---

<sup>143</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 15-16.

<sup>144</sup> En réponse à une demande d'information présentée par la Bibliothèque du Parlement, Sécurité publique Canada a fourni, le 20 juin 2008, une liste détaillée d'exercices – *réels, fonctionnels, théoriques, de formation et d'orientation* – tenus depuis 2004.

<sup>145</sup> Sécurité publique Canada, *Énoncé de principes sur la stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles*, novembre 2004.

**du gouvernement fédéral, sur ce qui est considéré comme une infrastructure essentielle.**

**M. Hull :** Certainement. J'ai appris des choses sur l'infrastructure critique en parlant avec des intervenants et non pas avec le gouvernement. En parlant à MTS Allstream; Hydro-Manitoba, qui cultive des liens majeurs avec l'est, l'ouest et le sud; et TransCanada Pipelines, par exemple. Cela m'a permis d'en savoir plus sur ce que sont ces éléments de l'infrastructure critique.

Winnipeg compte un système d'aqueduc qui permet d'alimenter en eau les deux tiers de la population. Lorsque j'ai demandé aux responsables si cet élément d'infrastructure critique serait ajouté à la liste nationale à ce sujet, on m'a dit : non, parce que ça ne répond pas aux critères établis. À l'échelle nationale, si Winnipeg devait perdre son alimentation en eau, je suis sûr que cela poserait des problèmes aux gens à Ottawa. Au deuxième tour, on a intégré cela à la liste des éléments d'infrastructure critique<sup>146</sup>.

**Ainsi, il est évident que le gouvernement du Canada ne consulte pas la Ville de Winnipeg pour dresser la liste des « infrastructures essentielles ». Qui consulte-t-il? Le sondage de 2007 mené auprès des municipalités par le Comité a indiqué que le gouvernement fédéral n'avait pas communiqué avec un grand nombre d'entre elles pour discuter des infrastructures essentielles.**

- **Seulement 16 p. 100 ont affirmé que le gouvernement fédéral avait déterminé qu'il se trouve des infrastructures fédérales dans la municipalité, et un nombre encore moins grand d'entre elles croient qu'elles ont un rôle à jouer dans la protection des infrastructures essentielles fédérales.**

**À la question du sondage portant sur l'appui donné par le gouvernement fédéral pour protéger les infrastructures essentielles fédérales, John Allain, directeur de la planification des mesures d'urgence a répondu :**

Le rôle des bureaux du gouvernement fédéral dans tout le pays est d'informer les cadres supérieurs au fur et à mesure que les événements se développent. Ils n'ont pas la capacité requise pour participer aux interventions et n'ont aucune

---

<sup>146</sup> Randy Hull, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 3 mars 2008, fascicule 6, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

ressource pour jouer un tel rôle. Les plans d'urgence dans les bureaux locaux tiennent pour acquis que les autorités locales les assisteront lors des interventions. Un seul ministère, Transports Canada, a acheminé son plan d'intervention d'urgence afin qu'il soit examiné et commenté.

**Bravo à Transports Canada, mais d'autres ministères jouent un rôle crucial dans la protection des infrastructures essentielles. Toutes les parties doivent savoir ce qu'elles doivent protéger et en quoi consistent leurs responsabilités à cet égard. D'après une étude récente sur la protection des infrastructures essentielles au Canada, ce n'est pas le cas :**

Bien que l'on considère que le partage de l'information est d'une importance extrême pour réagir face aux menaces de manière proactive et énergique, le gouvernement du Canada n'est toujours pas arrivé à créer un centre de répartition national centralisé de renseignements relatifs aux menaces aux infrastructures essentielles nationales pour ses propres ministères ou organismes ou pour transmettre l'information aux gouvernements des provinces et des territoires et aux administrations municipales, et à plus forte raison aux propriétaires exploitants<sup>147</sup>.

---

<sup>147</sup> Martin Rudner, « Protecting Canada's Energy Infrastructure Against Terrorism: Mapping a Proactive Strategy », *Critical Infrastructure Protection Policy Research Series*, n° 1, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton, mars 2008. [traduction]

**Sécurité publique Canada divise les infrastructures essentielles en dix secteurs principaux. La responsabilité de protéger chaque secteur est attribuée à un ou à plusieurs ministères fédéraux. (Voir le tableau ci-dessous)**

Secteur		Ministère/organisme
1	Énergie et services publics	<b>Ressources naturelles Canada (RNCan)</b> Soutenu par : Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN), Commission mixte internationale (CMI), Office national de l'énergie (ONE)
2	Communications et technologie de l'information	<b>Industrie Canada (IC)</b> Soutenu par : Sécurité publique et Protection civile (SPPCC)
3	Finances	<b>Finances Canada</b>
4	Soins de santé	<b>Santé Canada (SCan)</b>
5	Alimentation	<b>Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)</b> * Soutenu par : Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), Santé Canada
6	Eau	<b>Environnement Canada (EC)</b> Soutenu par : Santé Canada
7	Transports	<b>Transports Canada (TC)</b> Soutenu par : ASFC
8	Sécurité	<b>Sécurité publique et Protection civile (SPPCC)</b> Soutenu par : Santé Canada/Défense nationale (MDN)
9	Gouvernement	<b>Sécurité publique et Protection civile (SPPCC) et Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)</b>
10	Fabrication	<b>Industrie Canada</b> Soutenu par : Défense nationale, Ressources naturelles Canada, Environnement Canada

**Tout cela est bien beau sur papier, mais dans quelle mesure cette structure réussit-elle à fournir des informations utiles sur le terrain? L'exemple de Ressources naturelles Canada (RNCan) en dit long.**

**On a dit au Comité que la *Division de la protection des infrastructures énergétiques* de Ressources naturelles Canada avait prévu tenir deux fois par année des briefings classifiés avec les exploitants d'installations énergétiques privés de l'ensemble du pays, en collaboration avec le SCRS, la GRC, le Centre intégré d'évaluation des menaces (CIEM) et Sécurité publique Canada. Mais la réunion de ce printemps (2008) a été annulée. Lorsqu'il l'a appris, le ministre de la Sécurité publique a**

dit qu'il n'était pas au courant que le programme avait été annulé et qu'il voulait que celui-ci soit réinstauré<sup>148</sup>. Selon ce qu'en sait le Comité, le rétablissement du programme n'avait toujours pas eu lieu au moment de publier le présent rapport.

**Pour quelles raisons un programme fédéral censé être utile pour la protection des infrastructures essentielles nationales a-t-il été annulé? Pourquoi le ministre de la Sécurité publique n'était-il pas au courant de cela? La structure existe-t-elle vraiment ou est-ce un mythe?**

### Où en est-on avec la stratégie?

Les initiatives récentes du gouvernement du Canada en vue d'établir « une orientation nationale pour la protection des infrastructures essentielles au Canada » tournent autour de l'annonce de la première Stratégie nationale pour la protection des infrastructures essentielles du Canada. Dans la *Politique de sécurité nationale* du gouvernement, rendue publique en avril 2004, on annonçait que « le gouvernement s'emploiera, avec les provinces, les territoires et le secteur privé, à arrêter une stratégie visant à protéger les infrastructures essentielles du Canada<sup>149</sup> ».

Le Comité constate la création du Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles (PNFIE) de Sécurité publique Canada et son mandat de « fournir un cadre national pour la coopération et d'édifier des infrastructures nationales essentielles qui soient résistantes pour tous les Canadiens ». Le principal outil qu'offre le programme pour remplir ce mandat est un « forum continu » coordonné par les autres gouvernements et les exploitants du secteur privé. La création d'un forum mérite des éloges, mais pour quelle raison les Canadiens ont-ils dû attendre près de dix ans pour que le gouvernement fédéral

---

<sup>148</sup> Ian MacLeod, « Briefings cancelled without my knowledge... », *Ottawa Citizen*, 15 avril 2008.

<sup>149</sup> Canada, *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, avril 2004.

## formule sa stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles tant attendue?

### Histoire triste et brève de la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles de Sécurité publique Canada

2004 : Sécurité publique Canada indique que la stratégie sera annoncée au printemps 2005<sup>150</sup>.

2005 : Sécurité publique Canada indique que la stratégie sera annoncée à l'automne 2005<sup>151</sup>.

2006 : Il n'est fait aucune mention de la stratégie<sup>152</sup>.

2007 : Sécurité publique Canada recevra l'appui des secteurs privé et public à l'égard de la stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles en 2008<sup>153</sup>.

2008 : « Mise à jour constante » de la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles<sup>154</sup>.

2009 : Les ministres sont censés examiner la stratégie.

### À présent, faisons un bond en avant et lisons le témoignage de Scott Broughton, sous-ministre adjoint, Gestion des urgences, Secteur de la sécurité nationale de Sécurité publique Canada, qui a comparu devant le Comité le 28 janvier 2008 :

**Le sénateur Meighen :** En avril dernier, on a informé le comité de l'achèvement de la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles. Est-elle effectivement terminée? Dans la négative, quand sera-t-elle prête et rendue publique?

**M. Broughton :** Cette stratégie est de grande envergure et doit être planifiée soigneusement avec les provinces et les territoires. La grande majorité des infrastructures essentielles sont la propriété du secteur privé ou des provinces et territoires. Le gouvernement fédéral en possède quelques-unes. La stratégie nationale a pour but de favoriser la collaboration entre toutes les entités et avec le secteur privé pour que rien ne soit laissé au hasard en matière d'infrastructures essentielles. Nous travaillons là-dessus avec nos collègues des provinces et des

<sup>150</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2004-2005*, 8 octobre 2004, p. 28.

<sup>151</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2005-2006*, 24 mars 2005, p. 27.

<sup>152</sup> Il n'est pas question de stratégies ou de programmes nationaux de protection des infrastructures essentielles dans le *Rapport sur les plans et les priorités 2006-2007*, déposé par Sécurité publique Canada le 26 septembre 2006.

<sup>153</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*, 29 mars 2007, p. 29.

<sup>154</sup> Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2008-2009*, 31 mars 2008, p. 37.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

territoires depuis quelque temps. À leur dernière réunion à Halifax, les ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux se sont penchés sur l'état d'avancement de la stratégie. Nous avons décidé de faire un effort intense de consultation avec le secteur privé au cours des prochaines semaines. Par la suite, au cours des mois à venir, nous essaierons de mettre au point la stratégie.

### **Le dernier mot était inclus dans la réponse de SPC mentionnée plus haut dans la présente section :**

Sécurité publique Canada mènera à terme les consultations avec les partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et autres au cours du printemps et de l'été et espère achever la stratégie et le plan d'action qui seront soumis à l'examen des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux au début de l'année 2009<sup>155</sup>.

**De nouveau, la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles n'est rien qu'un point qui sera étudié par les ministres. Même s'ils décident que c'est la meilleure façon de procéder, il demeure que la préparation de la stratégie afin qu'elle soit réaliste prendra plus de temps – beaucoup plus de temps, surtout si le rythme de la phase de mise en œuvre est le même que celui de la phase de planification.**

---

<sup>155</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 14.

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que Sécurité publique Canada fasse profiter les premiers intervenants de tout le pays des « leçons apprises » dans le cadre de son programme d'exercices national.**
- 2. Que soient rétablis les briefings classifiés de Ressources naturelles Canada à l'intention des intervenants du secteur de l'énergie.**
- 3. Que soient mis en place des processus semblables aux briefings classifiés de Ressources naturelles Canada pour les intervenants du secteur de l'énergie dans l'ensemble des 10 secteurs des infrastructures essentielles nationales.**
- 4. Que soit annoncée la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles d'ici la fin de 2008.**

## ***Problème n° 11 :*** **Mesures d'urgence improvisées**

**Le problème, tel que nous l'avons vu en 2004 :** Six micro-organismes posent le plus grand risque pour le Canada : la variole, la fièvre charbonneuse, la peste, le botulisme, la tularémie et la fièvre virale hémorragique. En 2004, Santé Canada ne disposait pas d'un plan d'intervention d'urgence complet pour faire face à l'un ou l'autre de ces micro-organismes.

Quatre ans plus tard, le Comité trouve aberrant que Santé Canada n'ait encore rien élaboré qui se rapproche d'un système fiable pour traiter les éclosions graves de maladies infectieuses. C'est une faille importante dans toute planification d'urgence au pays. Sécurité publique Canada, qui a la responsabilité de protéger les Canadiens, n'a pas exercé de pressions auprès de Santé Canada à cet égard pour assurer la protection des Canadiens en cas d'éclosion. De plus, Sécurité publique Canada ne réussit pas à mettre de l'ordre dans son propre système d'intervention en cas d'urgence.

Il semble tout simplement que l'improvisation soit la principale méthodologie utilisée par le Canada pour traiter les situations d'urgence nationales.

### **RECOMMANDATION DU COMITÉ (2004)**

- **Le Comité a recommandé que Santé Canada élabore un plan national pour contrer une flambée possible de fièvre charbonneuse, de peste, de botulisme, de tularémie et de fièvre virale hémorragique<sup>156</sup> et qu'il en fasse rapport au Parlement et à la population d'ici le 31 mars 2005<sup>157</sup>.**

---

<sup>156</sup> Veuillez consulter le tableau des maladies du D<sup>r</sup> Plummer à l'annexe D, qui donne plus de précisions sur les micro-organismes et sur les maladies.

<sup>157</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : le Canada fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 13. Voir la recommandation 1.

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX  
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ (2006-2008)****Vers un système national normalisé de gestion des incidents  
sanitaires**

En août 2006, Santé Canada a répondu comme suit aux recommandations du Comité :

Santé Canada (par l'entremise de l'Agence de santé publique du Canada) met actuellement en place des ressources d'intervention pour faire face aux épidémies de maladies infectieuses connues et émergentes. Ces maladies peuvent être d'origine naturelle ou être déclenchées par la libération délibérée d'un agent biologique. L'Agence a élaboré des plans d'intervention particuliers pour la variole et la grippe pandémique, qui sont suffisamment souples pour nous permettre de faire face à l'une ou l'autre des cinq maladies sur la liste de la catégorie A, et aux maladies des listes des catégories B et C des agents de menace.

En plus de ces plans d'intervention, l'Agence de santé publique du Canada a élaboré et mis en place un programme de formation sur la reconnaissance du bioterrorisme destiné aux laboratoires de palier 1<sup>158</sup> (laboratoires d'hôpital et de clinique). Ce programme de formation vise à aider le personnel des laboratoires de palier 1 à mieux reconnaître les agents biologiques et viraux dans le contexte du laboratoire. Il y a actuellement 35 instructeurs formés qui ont offert ce programme à 289 membres du personnel des laboratoires dans tout le Canada. La version du programme de formation est accessible sur Internet depuis février 2006

Des exercices sur table pour l'influenza et la peste ont été réalisés avec des partenaires internationaux et une formation en laboratoire sur le diagnostic de la variole, de la tularémie et de la microscopie électronique a été offerte par le biais de l'Initiative de protection de la santé mondiale [IPSM] et de son Réseau mondial de laboratoires-groupes d'action pour la sécurité et la santé [RMLGASS]. D'autres ateliers internationaux sont également prévus. L'Agence s'emploie également à élaborer un système de réaction d'urgence général qui servirait à répondre à tout genre d'urgences sanitaires, notamment les attaques terroristes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (CBRN) et les nouvelles maladies infectieuses émergentes. Ce système d'intervention général, appelé le Système national de gestion des incidents en santé, sera appuyé par des

---

<sup>158</sup> L'objectif des niveaux de confinement (paliers) est de décrire le niveau de confinement minimum approprié à une manipulation d'organismes anthropopathogènes sans dangers dans un laboratoire. Pour une description de ces niveaux, prière de consulter : Agence de la santé publique du Canada, Laboratoires de confinement, à l'adresse <http://www.phac-aspc.gc.ca/ols-bsl/containment/index-fra.php>.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

plans d'urgence spécifiques ou, selon le cas, par des ensembles d'information par agent.

L'Agence collabore également avec Sécurité publique et Protection civile Canada à l'élaboration et à la mise en œuvre du Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU). Le SNIU est un cadre d'intervention général qui vise la coordination stratégique des divers ministères concernés au sein d'une intervention d'urgence du gouvernement du Canada. Le SNIU s'inspire du Système de commandement des interventions et Santé Canada ainsi que l'Agence révisent actuellement leur propre Plan d'intervention d'urgence interne pour y intégrer cette approche et l'harmoniser avec le SNIU. Le système national de gestion des incidents en santé, dont l'élaboration se fait en collaboration avec les provinces et les territoires, intégrera les principes du Système de commandement des interventions et viendra compléter le SNIU. Ce nouveau concept de fonctionnement permettra aux divers intervenants de la santé de beaucoup mieux coordonner leurs actions, de communiquer ensemble et de gérer leur intervention en cas d'urgence grâce à l'élaboration d'une politique complète de gestion des urgences en santé et à une structure de fonctionnement intégrée favorisant l'interopérabilité et la connectivité des systèmes des différentes administrations durant une urgence sanitaire

D'autres initiatives se déroulent également avec les provinces et les territoires afin d'améliorer notre capacité d'intervention en cas d'urgence sanitaire et d'attaque terroriste. Il s'agit entre autres de la mise sur pied des équipes d'intervention sanitaire d'urgence, chapeauté par le Bureau national des équipes d'intervention sanitaire d'urgence, et de la création d'équipes d'intervention épidémiologique d'urgence. Le travail d'élaboration se poursuit sur l'entente fédérale-provinciale-territoriale d'entraide mutuelle en cas de catastrophe ou d'urgence de santé publique, sous les auspices du Réseau pancanadien de santé publique. Entre-temps, le document *Liste de contrôle des meilleures pratiques pour faciliter l'échange d'aide réciproque entre les administrations fédérale, provinciales et territoriales en cas de catastrophe ou d'urgence en santé publique* a été élaboré pour donner aux diverses autorités publiques un outil de travail temporaire pour intervenir en cas d'urgence.

Sur le plan national, s'assurer que les autorités de tous les ordres de gouvernement possèdent un cadre complémentaire pour faire face aux urgences sanitaires constitue un objectif primordial de sécurité publique. Il s'agit là d'un pré-requis essentiel à une réponse efficace et au maintien de la confiance de la population et de la crédibilité du Canada à l'échelle internationale. La formulation du Cadre national de gestion des situations d'urgence en santé a doté les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de directives communes pour l'élaboration de programmes en matière de gestion des urgences sanitaires<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> Santé Canada, « Réponse aux recommandations du Comité », août 2006, p. 1-2.

Les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>160</sup> ont demandé à l'Agence de la santé publique du Canada : Comment fonctionnent les plans d'intervention pour la variole et la grippe pandémique dans le cadre du SNGIDS? Le ministère a répondu :

Lorsque le SNGIDS sera opérationnel, il servira à compléter les plans d'urgence actuels conçus en fonction d'une maladie précise, comme la variole et la grippe pandémique.

Le SNGIDS est un système « tous risques » destiné à accroître la coordination dans l'ensemble des provinces et des territoires lors de tout type d'urgences. Le SNGIDS est fondé sur une structure d'intervention flexible et évolutive qui fournit un cadre commun pour la communication, la planification et le processus décisionnel en cas d'urgences et de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, y compris les éclosions de maladies infectieuses comme la variole et la grippe pandémique. Bien que des plans d'urgence précis puissent exiger des mesures précises pour gérer une urgence particulière comme la variole, la structure et les protocoles d'intervention pour coordonner l'intervention dans l'ensemble des organismes et des provinces et territoires (SNGIDS) restent les mêmes<sup>161</sup>.

Les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>162</sup> ont aussi posé la question suivante : Quel est l'état du SNGIDS? Quand sera-t-il terminé? Le ministère a répondu :

À l'heure actuelle, le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (SNGIDS) est un cadre conceptuel qui est en train d'être opérationnalisé par le biais de l'Agence de la santé publique du Canada ainsi que par les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Le SNGIDS a pour but d'améliorer la coordination, la communication et le processus décisionnel entre les provinces et les territoires lors d'urgences. Il tient compte des différences possibles entre les systèmes de gestion sanitaire et de gestion des urgences des provinces et des territoires. Les instances fédérales, provinciales et territoriales adoptent maintenant le système de gestion des incidents pour assurer une capacité d'intervention normalisée « tous risques » qui permettra aux organismes de coordonner efficacement les interventions. Les instances fédérales, provinciales et territoriales participent également à l'élaboration de normes pour la gestion d'urgences ainsi qu'à des cours de formation collaborative qui permettront de renforcer encore davantage l'uniformité des protocoles en matière de planification, d'intervention et de

<sup>160</sup> Voir la note 35.

<sup>161</sup> Agence de la santé publique du Canada, « Réponses de l'ASPC aux questions de suivi du CSPSND », 30 octobre 2007, p. 1-2.

<sup>162</sup> Voir la note 35.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

rétablissement. Les documents définissant le système national de gestion des situations d'urgence sanitaire du Canada et le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé devraient être finalisés au printemps 2008<sup>163</sup>.

Cadre conceptuel? Quatre ans après que le Comité a souligné cette grande faiblesse dans la capacité d'intervention d'urgence du Canada et cinq ans après l'éclosion du SRAS à Toronto, le système de gestion des urgences sanitaires du Canada reste un concept; aucune entente n'a encore été passée entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires.

Les documents définissant le système, comme il est indiqué ci-dessus, devaient être finalisés au printemps 2008. Nous attendons, nous surveillons, mais rien ne sort de la caverne. Peut-être s'agit-il d'une nouvelle façon d'hiberner.

### **Système national d'intervention d'urgence de Sécurité publique Canada**

Le 19 septembre 2007, les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>164</sup> ont demandé à Sécurité publique Canada de décrire le fonctionnement du Système national d'intervention d'urgence (SNIU). Le ministère a répondu le 26 février 2008 ce qui suit :

Le SNIU a pour but de fournir les liaisons requises entre les systèmes fédéraux, provinciaux et territoriaux de gestion des interventions d'urgence lorsqu'une demande d'aide est présentée par une province ou un territoire. Les sept activités suivantes, communes à tous les systèmes FPT de gestion des interventions d'urgence, seront alors mises en œuvre pour favoriser une intervention intégrée : connaissance de la situation; évaluation des risques; planification; logistique; communications publiques; liaison et finances et administration.

Les liaisons et les interfaces entre le système du gouvernement fédéral et les systèmes des provinces et des territoires constitueront l'élément fondamental qui permettra au SNIU de fonctionner efficacement. Ces liaisons et ces interfaces seront établies grâce à l'affectation du directeur régional de la sécurité publique au poste d'agent de liaison fédéral principal auprès des responsables provinciaux ou territoriaux et des ministères fédéraux régionaux et grâce aux communications

---

<sup>163</sup> Agence de la santé publique du Canada, « Réponses de l'ASPC aux questions de suivi du CSPSND », 30 octobre 2007, p. 1.

<sup>164</sup> Voir la note 5.

efficaces entre le Centre des opérations du gouvernement et les Centres des opérations d'urgence provinciaux et territoriaux.

Le SNIU a été élaboré sur plusieurs années; il repose sur les activités FPT conjointes d'interventions d'urgence et l'expérience opérationnelle, y compris tout récemment, l'intervention fédérale et provinciale concernant les inondations potentielles en Colombie-Britannique.

Il a été soumis à l'examen des cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU) en novembre 2007 et il a été approuvé à titre de document provisoire devant être validé par les exercices qui commenceront en 2008.

Le SNIU sera mis à jour au besoin pour demeurer conforme aux priorités et opérations fédérales, provinciales et territoriales qui sont en constante évolution en matière de gestion des urgences<sup>165</sup>.

Nous avons demandé : Quand prévoit-on l'achèvement du SNIU, et a-t-il déjà fait l'objet d'une mise à l'essai? Le ministère a répondu :

Le Système national d'intervention d'urgence (SNIU) décrit dans le document sur le SNIU fournit les liaisons requises entre les systèmes fédéraux, provinciaux et territoriaux de gestion des interventions d'urgence et officialise les procédures qui ont été mises en pratique au cours des deux dernières années.

Le document sur le SNIU a été préparé par le groupe de travail FPT relevant des cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU) chargé de mettre en œuvre les instructions des ministres visant à garantir une coordination accrue entre les opérations d'intervention fédérale, provinciale et territoriale.

Le SNIU a été soumis à l'examen des CSRGU en novembre 2007 et il a été approuvé à titre de document provisoire devant être validé par les exercices qui commenceront en 2008. Il devrait être soumis à l'approbation des ministres en janvier 2009.

Il sera mis à jour au besoin pour demeurer conforme aux priorités et opérations fédérales, provinciales et territoriales qui sont en constante évolution en matière de gestion des urgences<sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 12.

<sup>166</sup> Sécurité publique Canada, « Questions de suivi à l'intention de Sécurité publique Canada relativement aux : Recommandations et réponses du Portefeuille/SP au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (CSPSND) (30 août 2006) », 26 février 2008, p. 12-13.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

À la fin de juin 2008, la semaine précédant l'ébauche finale du présent rapport, nous avons demandé au ministère si les exercices de 2008 visant à valider le document provisoire approuvé du SNIU avaient commencé. La réponse a été affirmative. Sécurité publique Canada nous a affirmé que le SNIU est mis en pratique quotidiennement dans le cadre d'événements en temps réel, y compris durant les inondations récentes au Nouveau-Brunswick<sup>167</sup>. Toutefois, le SNIU reste un document provisoire dont l'approbation par les ministres n'est pas prévue avant janvier 2009. Le Comité se rappellera de cette date.

Les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement<sup>168</sup> ont également demandé à l'ASPC : Quel est l'état du SNIU? Quand sera-t-il terminé et comment le SNIU interagira-t-il avec le SNGIDS? Qui aura l'autorité? L'ASPC a répondu :

Le SNIU a récemment été renommé PIUF (Plan d'intervention en cas d'urgence fédéral). Il tient compte des efforts déployés par les organismes fédéraux, provinciaux et non gouvernementaux ainsi que de ceux du secteur privé dans le cadre d'une approche fédérale globale aux interventions d'urgence. Le PIUF est géré par Sécurité publique Canada. Le Plan est en train d'être approuvé.

Le PIUF (antérieurement appelé SNIU) a été créé pour fournir une structure commune devant être utilisée par le gouvernement du Canada pour coordonner les interventions fédérales lors d'événements d'importance nationale, y compris l'appui aux provinces et aux territoires ainsi qu'à d'autres ministères et organismes fédéraux.

Le SNGIDS constitue le système d'intervention d'urgence à l'échelle des administrations fédérales-provinciales-territoriales du secteur de la santé. Ce système est étroitement aligné sur le PIUF par le biais des mécanismes interadministrations aux échelons fédéral, provincial et territorial. Le PIUF et le SNGIDS sont fondés sur des normes et des protocoles communs en matière de gestion des incidents, assurant ainsi la normalisation et l'interopérabilité des protocoles opérationnels<sup>169</sup>.

Le lecteur remarquera qu'on n'a pas répondu à la question « Qui aura l'autorité? » Le SNIU ou le SNGIDS? Nous ne le savons toujours pas.

---

<sup>167</sup> Échange de courriels avec Sécurité publique Canada, 23 juin 2008.

<sup>168</sup> Voir la note 35.

<sup>169</sup> Agence de la santé publique du Canada, « Réponses de l'ASPC aux questions de suivi du CSPSND », 30 octobre 2007, p. 2.

**NOTE AUX LECTEURS QUI NE S'Y RETROUVENT PLUS : Le Système national d'intervention d'urgence (SNIU) a été renommé Plan d'intervention en cas d'urgence fédéral (PIUF) et ensuite, d'après les documents de 2008 de Sécurité publique Canada, a repris de nouveau le nom de SNIU. Dans le présent rapport, l'acronyme utilisé sera « SNIU » pour maintenir l'uniformité.**

## Coopération entre les provinces

La question qui suit a aussi été posée à l'Agence de la santé publique du Canada : À quel moment l'entente FPT sur l'aide mutuelle mentionnée ci-dessus sera-t-elle finalisée? Quels sont les travaux qui ont été accomplis jusqu'à présent relativement à cette entente? La réponse :

Le Protocole d'entente fédéral-provincial-territorial sur l'offre d'aide réciproque en cas de catastrophes ou de situations d'urgence en santé publique (PE) a été finalisé et approuvé par le Réseau pancanadien de santé publique et la Conférence des sous-ministres de la Santé du Canada. Le PE est en instance d'une approbation finale par les ministres FPT de la Santé. Une fois cette approbation obtenue, le protocole deviendra un accord d'aide mutuelle officiel entre les provinces et les territoires<sup>170</sup>.

Le fait que les provinces et le gouvernement fédéral aient signé un PE pour s'entraider en cas de crise sanitaire est un pas dans la bonne direction en matière de gestion des urgences sanitaires. Un petit pas, mais tout pas qui ne s'accompagne pas de bureaucratie excessive doit être considéré comme un triomphe dans le contexte de la capacité d'intervention d'urgence du Canada.

### **LE DÉFI POUR LE GOUVERNEMENT**

**Nous regrettons d'avoir imposé au lecteur ces dernières pages, mais c'était nécessaire pour démontrer ce que nous devons affronter lorsque nous tentons d'obtenir des réponses à une question importante relativement à la gestion des urgences.**

<sup>170</sup> Agence de la santé publique du Canada, « Réponses de l'ASPC aux questions de suivi du CSPSND », 30 octobre 2007, p. 3.

## **Improvisation en matière d'urgence sanitaire nationale**

L'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) a écrit au Comité : « Les documents définissant le système national de gestion des situations d'urgence sanitaire du Canada et le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé devraient être finalisés au printemps 2008. » Jusqu'à présent, le Comité n'a vu aucune documentation ni aucune annonce relativement au Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (SNGIDS).

En outre, après la lecture des rapports ministériels sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités de l'ASPC (et de Santé Canada) des dix dernières années, le Comité n'a rien vu qui prouve que le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (SNGIDS) est une priorité pour Santé Canada ou pour l'Agence de la santé publique du Canada<sup>171</sup>. Nous pouvons présumer que le SNGIDS est un autre exemple de l'échec de la tentative de répondre systématiquement aux crises sanitaires à l'échelle du Canada. Vu la gravité de l'incident du SRAS en Ontario en 2004, le Comité est renversé de constater que l'ASPC et Santé Canada n'aient pas fait davantage à cet égard.

## **La vérificatrice générale est d'accord**

Ceux qui se demandent si le Comité exagère cette situation devraient consulter le rapport de la vérificatrice générale paru le 6 mai 2008. Le chapitre 5 de ce rapport est intitulé *La surveillance des maladies infectieuses – Agence de la santé publique du Canada*<sup>172</sup>. Une longue liste de ce qu'elle appelle les « faiblesses présentes depuis longtemps » quant à la capacité

---

<sup>171</sup> Le SNGIDS a été mentionné une fois dans le *Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007* de l'ASPC.

<sup>172</sup> Bureau du Vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – La surveillance des maladies infectieuses – Agence de la santé publique du Canada », *Mai 2008 – Rapport de la vérificatrice générale du Canada*, 6 mai 2008. Disponible à l'adresse [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/aud\\_ch\\_oag\\_200805\\_05\\_f\\_30701.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/aud_ch_oag_200805_05_f_30701.html).

du gouvernement fédéral d'obtenir et de communiquer des données de surveillance sur la menace de maladies infectieuses au Canada, est présentée dans ce rapport. Bon nombre de ces faiblesses avaient été soulignées par le Bureau du vérificateur général en 1999 – il y a une décennie – et n'ont toujours pas été corrigées.

Voici un bref synopsis des failles que la vérificatrice générale a relevées quant à la capacité de l'Agence de la santé publique du Canada de recueillir et d'utiliser l'information sur les cas de maladies infectieuses et de donner l'alarme face aux menaces potentielles à la santé publique que présentent de tels cas.

D'après le rapport de la vérificatrice générale :

1. L'Agence a fait enquête sur quelques menaces à la santé publique, mais « n'a pas utilisé les résultats de l'évaluation des menaces pour la santé publique ni effectué toute autre forme d'évaluation continue des risques pour fixer ses objectifs et établir ses priorités ».
2. L'Agence a appuyé un projet visant à regrouper les données sur les tendances et les conditions prévues dans le cadre duquel il a été constaté que des ajustements devaient être faits à l'égard de l'orientation de la recherche sur les maladies infectieuses et des interventions connexes, mais là encore, l'Agence « n'a pas utilisé les résultats de son projet pour fixer ses objectifs et établir ses priorités à long terme. . . ».
3. L'Agence a répondu à la plainte de la vérificatrice générale en 2002 qu'elle n'avait pas cerné ses priorités en matière de surveillance parce qu'elle avait créé un groupe de travail cinq ans plus tard chargé d'établir une approche stratégique en matière de priorités, mais en novembre 2007, ce groupe n'avait produit qu'un « plan de travail en vue de l'élaboration d'une stratégie de surveillance ».
4. L'Agence ne dispose toujours pas « de pouvoirs législatifs clairs et à jour pour exercer une surveillance, soit dans le cadre

**de la collecte courante de données ou pour ce qui est d'intervenir en situation d'urgence. »**

**5. L'Agence et l'Agence canadienne d'inspection des aliments n'ont pas effectué une évaluation intégrée du risque pour déterminer quels sont les risques de maladies causées par des pathogènes qui passent des animaux aux humains (qui représentent selon les estimations de 65 à 80 p. 100 des maladies humaines nouvellement reconnues).**

**6. L'Agence compte sur les provinces et les territoires pour envoyer des données utiles et complètes sur la surveillance des maladies infectieuses, mais parfois, ces données ne sont pas envoyées ou sont incomplètes.**

**7. L'Agence n'a pas été en mesure de conclure des accords avec les provinces et les territoires sur un ensemble de normes de surveillance qui « permettent de définir, de déclarer et de documenter de façon uniforme les cas de maladies infectieuses au pays ».**

**8. L'Agence a mené trois projets pilotes pour déterminer si la qualité des données qu'elle recevait est adéquate pour soutenir les mesures prises en matière de santé publique et l'un d'entre eux a permis de constater que moins de la moitié des données reçues respectaient les normes applicables, mais que les procédures nécessaires pour évaluer et documenter la qualité des données n'étaient pas encore en place.**

**9. L'Agence n'a pas encore élaboré et mis en œuvre une approche et une méthode complète pour mesurer de façon uniforme les systèmes de l'Agence pour déterminer si elle s'acquitte de ses responsabilités – une faiblesse que le Bureau du vérificateur général a documentée pour la première fois en 1999, il y a presque une décennie.**

**10. L'Agence n'a pas démontré que ses rapports et ses analyses répondent aux besoins des fonctionnaires chargés de la santé publique au Canada et à ceux des autres utilisateurs - « À**

l'exception de l'infection due à la bactérie *E. coli*, nous avons constaté que l'Agence n'avait pas déterminé dans quelle mesure ses rapports et ses analyses fournissaient les données permettant de prévoir et de prévenir les menaces pour la santé publique, et d'y réagir. »

Et ce n'est pas tout; la vérificatrice générale fait une série de recommandations visant à rectifier les nombreux échecs de l'Agence jusqu'à présent. Mais à un point du rapport, elle s'arrête pour déplorer simplement :

« Nous nous inquiétons du fait que l'adoption d'une approche nationale normalisée en matière de déclaration des cas de maladies infectieuses prendra encore quelques années. »

### **Le Système national d'intervention en cas d'urgence : théorie ou réalité?**

Dans la section « Réponse du gouvernement » du problème n° 9 du présent rapport, « Non-reconnaissance des besoins des premiers intervenants », Sécurité publique Canada a écrit : « L'un des principes de base du SNIU est l'intervention simultanée de tous les secteurs, qui reconnaissent qu'une intervention d'urgence peut exiger de faire appel à tous les ordres de gouvernement et que les différentes parties ont toutes différents secteurs de responsabilité. »

Sachant cela, Sécurité publique Canada a commencé à concevoir un système universel que l'organisme appelle le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) qui intègre les efforts des paliers fédéral, provincial et régional et ceux des organismes non gouvernementaux et du secteur privé dans une approche fédérale globale en matière d'intervention d'urgence. Quel concept! Et puisque ce système suit le processus d'approbation, il n'y a pas de quoi se préoccuper... ou est-ce bien le cas?

**Le SNIU est-il une réalité ou seulement un concept? D'après les documents officiels du ministère, le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) est en voie d'élaboration depuis quatre ans. Rien n'indique que le passage d'un concept à un système pratique a été réalisé.**

**Il n'est pas surprenant que la vérificatrice générale croit qu'un système normalisé à l'échelle nationale de communication sur les maladies infectieuses ne verra pas le jour avant plusieurs années.**

L'encadré suivant présente au lecteur un historique concis de ce qui s'est passé relativement au SNIU depuis le début.

**La triste histoire du Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) de Sécurité publique Canada**

Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et priorités 2004-2005* - «... Mettre la dernière main à l'élaboration et à la mise en œuvre du Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU)... »

Sécurité publique Canada, *Rapport sur les plans et priorités 2005-2006* – « Poursuivre la mise en œuvre progressive du Système national d'intervention en cas d'urgence ainsi que la formation connexe » – été 2006

Sécurité publique Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2005-2006* – Le SNIU s'appuyait sur le Plan d'intervention en cas d'urgence fédéral (PIUF). Le PIUF est décrit comme un « plan-cadre » à l'intention d'autres plans d'action fédéraux, qui incorporera les structures fédérales de coordination.

Sécurité publique Canada - *Rapport sur les plans et priorités 2006-2007*- « SPPCC dirige actuellement l'élaboration d'un nouveau cadre national d'intervention en cas d'urgence, le Système national d'intervention d'urgence (SNIU). »

Sécurité publique Canada - *Rapport sur les plans et priorités 2007-2008* –« Le Ministère mettra le PFIU en œuvre, soit l'approche tous risques en intervention d'urgence du gouvernement fédéral ... Mise en œuvre du PFIU d'ici mars 2008. »

Sécurité publique Canada - *Rapport sur les plans et priorités 2008-2009* – «... par l'intermédiaire du Système national d'intervention d'urgence (SNIU), le Ministère établira un modèle d'intervention d'urgence commun aux diverses compétences administratives du Canada. »<sup>173</sup>

**Lorsque le Comité a vérifié le site Web de Sécurité publique Canada en avril 2008, il n'y avait aucune mention de l'état du Plan d'intervention en cas d'urgence fédéral (PIUF). Comme**

<sup>173</sup>Les *rapports sur les plans et priorités* (RPP) et les *rapports ministériels sur le rendement* (RMR) de Sécurité publique Canada peuvent être consultés sur le site du Conseil du Trésor à l'adresse <http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/estimf.asp>.

**l'indique la chronologie ci-dessus, le PIUF devait être mis en œuvre en mars 2008.**

**En 2005, la vérificatrice générale a publié un rapport sur les mesures d'urgence au Canada dans lequel le début de l'élaboration du SNIU est examiné. Dès le tout début, la vérificatrice générale a souligné le caractère vague du leadership de Sécurité publique Canada et son manque de clarté pour assumer l'intervention en cas d'urgence du gouvernement fédéral. En effet, d'après le rapport :**

Nous avons constaté que les plans ministériels restent vagues sur la manière dont ils seraient intégrés pour permettre une intervention coordonnée de l'administration publique fédérale. L'article 7 de la *Loi sur la protection civile* exige que les ministères élaborent un plan d'intervention lié à leur secteur de responsabilité. À mesure que les situations d'urgence évolueront et exigeront l'intervention d'un nombre accru de ministères et d'organismes, nous sommes d'avis qu'il pourrait y avoir un conflit, pour les ministères mobilisés, entre la nécessité de collaborer avec d'autres ministères et le respect du secteur de responsabilité correspondant à leur mandat<sup>174</sup>.

**Par conséquent, dans son rapport, la vérificatrice générale recommandait à Sécurité publique Canada :**

**2.96 Recommandation.** Sécurité publique et Protection civile Canada devrait travailler de concert avec d'autres organismes fédéraux en vue de préciser la chaîne de commandement et de contrôle lors des interventions menées par le gouvernement fédéral.

**Réponse de Sécurité publique et Protection civile Canada.** Le leadership s'exercera dans le cadre de la structure de commandement et de contrôle du Système national d'intervention en cas d'urgence. En outre, des changements à la *Loi sur la protection civile* permettront d'accentuer le pouvoir du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile en ce qui a trait à la coordination des interventions de tous les participants fédéraux en cas d'urgence de portée nationale<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 2— La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme — Sûreté du transport aérien, sécurité maritime et protection civile », avril 2005, disponible à l'adresse [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud\\_ch\\_oag\\_200504\\_2\\_f\\_14933.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud_ch_oag_200504_2_f_14933.html).

<sup>175</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 2— La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme — Sûreté du transport aérien, sécurité maritime et

Comme il est indiqué au problème n<sup>o</sup> 1, « Manque de gestion des urgences », la *Loi sur la gestion des urgences* a reçu la sanction royale le 22 juin 2007<sup>176</sup>. La nouvelle loi modifie la *Loi sur la protection civile* existante et donne au ministre de la Sécurité publique de larges pouvoirs pour diriger les efforts de préparation en cas d'urgence des divers ministères fédéraux; donc, en quoi consiste le problème maintenant? La *Loi sur la gestion des urgences* étant en vigueur, le ministre de la Sécurité publique a le pouvoir d'établir des programmes et des politiques de gestion des interventions en cas d'urgence à l'échelle du gouvernement fédéral et pourtant, en ce qui concerne le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU), rien de concret n'est survenu, à part la planification et l'élaboration.

Le Comité demande donc au ministre de la Sécurité publique si le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) est une théorie ou une réalité.

Après avoir lu les réponses et documents ministériels et les rapports de la vérificatrice générale, nous croyons que le lecteur en arrivera à la même conclusion que le Comité, c'est-à-dire que le ministre est incapable de répondre à cette question.

Un système national d'intervention en cas d'urgence – qui délimite les responsabilités administratives – est nécessaire pour permettre à notre nation d'agir en cas de sinistre à grande échelle.

---

protection civile », avril 2005, disponible à l'adresse [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud\\_ch\\_oag\\_200504\\_2\\_f\\_14933.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud_ch_oag_200504_2_f_14933.html).

<sup>176</sup> *Loi sur la gestion des urgences*, Première session, trente-neuvième législature, 55-56 Elizabeth II, 2006-2007. Le texte de la loi peut être consulté à l'adresse <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?pub=bill&doc=C-12&parl=39&ses=1&Language=F>.

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que Sécurité publique Canada termine et publie le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) d'ici mars 2009.**
- 2. Que Sécurité publique Canada et Santé Canada rendent public le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (SNGIDS) d'ici mars 2009.**
- 3. Que l'Agence de la santé publique du Canada accorde la plus haute priorité au rapport du Bureau du vérificateur général de 2008 et qu'elle fasse rapport au Parlement à mesure que chaque recommandation est mise en œuvre. (Une liste complète des recommandations de la vérificatrice générale pour 2008 est présentée à l'annexe C.)**
- 4. Que la vérificatrice générale assure le suivi de la vérification de 2005 de la protection civile, et en particulier, qu'elle examine et évalue l'état du SNIU.**

***Problème n° 12(a) :***  
***Planification d'urgence et forces policières canadiennes***

Ces dernières années, le Comité n'a cessé de réclamer une augmentation considérable des forces policières au Canada. Voici quelques résultats d'un rapport sur la GRC en Colombie-Britannique, réalisé par l'Institute for Canadian Urban Research Studies et l'University College of the Fraser Valley<sup>177</sup> :

- La population du Canada a plus que doublé (2,3 fois) entre 1962 et 2003, alors que le nombre de policiers n'a augmenté que d'un facteur de 1,7, même si le nombre de crimes signalés à la police a septuplé.
- Chaque policier de la Colombie-Britannique s'est vu confier en moyenne près de trois fois plus de crimes en 2005 qu'en 1962.
- Les cas d'entrée par effraction, de conduite en état d'ébriété et de violence familiale exigent des policiers beaucoup plus de temps, ce qui leur en laisse moins pour les interventions de première ligne (détails ci-après).

Voici quelques faits dont le Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense a pris connaissance lors des témoignages :

- La GRC n'a de ressources que pour suivre le tiers des organisations criminelles au Canada dont *elle connaît l'existence*.
- Pour bien maintenir l'ordre dans les ports canadiens – où sévit la corruption et qui sont vulnérables aux attaques terroristes – la GRC aurait besoin de 900 agents additionnels.

---

<sup>177</sup> A 30 Year Analysis of Police Service Delivery and Costing: "E" Division: Research Summary, School of Criminology and Criminal Justice, University College of the Fraser Valley and the Institute for Canadian Urban Research (2005). Note : La Division E est le bureau de la GRC en Colombie-Britannique.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

- La Garde côtière américaine patrouille les Grands Lacs avec des effectifs de 2 200 agents. Le Canada essaie d'en faire autant avec 14 agents de la GRC.

La solution saute aux yeux : augmenter les effectifs et le budget de la GRC. Le Comité est d'avis que le Canada a besoin de 5 000 à 7 000 agents additionnels.

Le premier ministre a promis à la GRC 1 000 agents additionnels dans le Budget de 2006<sup>178</sup>. La GRC a fini par en obtenir 600 et quelques, mais comme elle a dû doter des postes vacants, son bilan net est nul. Les 400 autres personnes embauchées ont été doucement absorbées dans la bureaucratie fédérale chargée de l'application de la loi.

Le premier ministre ne semble pas être particulièrement intéressé à rétablir la capacité et la fierté de la force nationale de police du Canada, mais il s'est engagé à augmenter le nombre de policiers canadiens de 2 500 en cinq ans en répartissant les fonds entre les provinces. Il reste à savoir si cet engagement sera suivi par une augmentation du budget de la force policière au terme des cinq ans.

À la GRC et dans les forces policières partout au pays, le nœud du problème, c'est le nombre, ou le manque, de policiers. Le Canada ne compte tout simplement pas assez de policiers pour qu'ils puissent jouer le premier rôle dans les situations d'urgence.

---

<sup>178</sup> Gouvernement du Canada, Budget de 2006, <http://www.fin.gc.ca/budtocf/2006/budlistf.htm>.

## ***Problème n<sup>o</sup> 12(b) :*** ***Services de police en cas d'urgence***

Dans son rapport de 2004 intitulé *Les urgences nationales: le Canada, fragile en première ligne*, le Comité s'est penché sur les ententes conclues entre provinces en matière de services policiers, mais il n'a pas examiné explicitement le rôle des services de police comme facteur intrinsèque de la gestion des urgences.

Permettez-nous d'aborder maintenant la question.

### **Le rôle de la police**

Michael Boyd, chef de police, Service de police d'Edmonton, a décrit succinctement le rôle de la police dans notre société lorsqu'il a témoigné devant le Comité en février 2008 :

**Chef Boyd :** Les services de police ont un mandat comportant quatre volets : la prévention du crime, le maintien de l'ordre social, l'application de nos lois et l'amélioration de la sécurité publique<sup>179</sup>.

Des policiers canadiens sont toujours les intervenants de première ligne en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine au Canada. Les services de police constituent une des pierres angulaires d'une bonne gestion des urgences. C'est à la police qu'il revient de maintenir l'ordre social et de veiller au respect de la loi dans les situations d'urgence.

En aucun temps la loi et l'ordre ne sont-ils plus importants qu'en cas d'urgence. C'est alors que la capacité d'appoint des forces policières de la nation est mise à l'épreuve. Malheureusement, le Canada manque de policiers pour maintenir une capacité d'appoint suffisante pendant une longue période.

Durant l'éclosion du SRAS de 2004, les forces policières étaient chargées de stopper la propagation du virus en faisant respecter les ordres de quarantaine. Julian Fantino, chef de police de Toronto et aujourd'hui

---

<sup>179</sup> Michael Boyd, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

commissaire de la Police provinciale de l'Ontario, a dit au Comité combien cela s'était avéré difficile :

**Sénateur Moore :** Parlons de la situation du SRAS. Lorsque l'épidémie a explosé, est-ce que les autorités médicales sont venues dire au chef Fantino « Voici le problème. Vos gens ne peuvent pas être exposés à cette maladie. Vous devez prendre ces précautions ». Comment les choses se font-elles? Comment savez-vous jusqu'où vous pouvez aller sans mettre vos gens en danger? Est-ce que quelqu'un vous dit à quoi vous vous exposez et ce que vous devez porter? Cette coordination existe-t-elle? A-t-elle existé dans le cas du SRAS?

**Julian Fantino, commissaire, Police provinciale de l'Ontario :** Elle s'est faite peu à peu. Tout d'abord, nous ne savions pas ce qui nous attendait. Le chef Boyd a été mis à contribution également, mais au début, je n'ai jamais cru que la police allait être très touchée par cette situation. C'était une affaire de santé et c'est ainsi que nous avons vu la chose au début.

Très rapidement, le problème est devenu une affaire policière parce qu'il y avait des ordonnances de quarantaine que les gens ne respectaient pas. Qui fait respecter ces ordonnances? Il y a eu aussi la question des équipements requis, et il fallait tenir nos gens au courant pour qu'ils viennent travailler et continuent de faire leur travail. Puis les visites dans les hôpitaux ont été limitées. Évidemment, vous n'allez pas dire à des personnes dont un être cher se trouve aux soins palliatifs et est mourant qu'elles ne peuvent plus lui rendre visite. Par conséquent, nous avons dû poster des policiers dans les hôpitaux également.

Très rapidement, la situation est devenue un énorme problème pour nous. Ce qui a été un dur coup, c'est lorsque la source a été identifiée dans un hôpital local et qu'une quarantaine de dix jours a été imposée. Nous devons identifier tous les policiers qui avaient été en contact avec cet hôpital durant une certaine période de temps, et tous ces policiers ont été mis en quarantaine à leur domicile. Du jour au lendemain, il nous manquait une centaine de policiers<sup>180</sup>.

Dans toute situation d'urgence, pour bien intervenir, gérer et rétablir la situation, les forces policières doivent être capables de jouer un rôle déterminant dans le processus.

---

<sup>180</sup> Julian Fantino, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## Défis que doivent relever les forces policières aujourd'hui

### *Faire plus avec moins*

Le Comité a souvent souligné l'insuffisance des services de police au Canada. Le Canada se classe au 19<sup>e</sup> rang des 23 membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour ce qui est du nombre de policiers par habitant (données de 2002)<sup>181</sup>. Le Canada compte 186 policiers par 100 000 habitants, l'Angleterre et le Pays de Galles, 210, l'Australie, 304, et les États-Unis, 326. Autrement dit, le rapport des forces policières à la population au Canada est de 43 p. 100 inférieur à ce qu'il est aux États-Unis, de 39 p. 100 inférieur à ce qu'il est en Australie et de 11 p. 100 inférieur à ce qu'il est en Angleterre et au Pays de Galles<sup>182</sup>.

Le Canada aurait besoin de 7 992 policiers additionnels pour se comparer à l'Angleterre et au Pays de Galles, et de 39 000 pour se comparer à l'Australie. Le Comité se contenterait d'une comparaison avec l'Angleterre.

### *Augmentation de la paperasse due aux droits de l'accusé*

Le travail des policiers au Canada évolue. Les demandes se multiplient. Alors que la population du Canada a plus que doublé (2,3 fois) entre 1962 et 2003, le nombre de policiers n'a augmenté que d'un facteur 1,7. Durant cette période, le nombre de crimes signalés à la police a septuplé. À cause des exigences législatives de plus en plus lourdes, les policiers doivent consacrer beaucoup plus de temps maintenant qu'auparavant à la préparation de dossiers.

Selon une analyse de 30 ans de la Division E de la GRC en Colombie-Britannique, les cas d'entrée par effraction exigent aujourd'hui de 5 à 10 heures-policiers contre une heure en 1970, les cas de conduite en état

---

<sup>181</sup> L'OCDE compte 30 pays membres, alors que seulement 23 pays disposent de données sur leurs effectifs policiers. Les derniers chiffres disponibles sont de 2002. *The Eighth United Nations Survey on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (2001 - 2002)*, <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Eighth-United-Nations-Survey-on-Crime-Trends-and-the-Operations-of-Criminal-Justice-Systems.html>.

<sup>182</sup> *Ibid.*

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

d'ébriété, cinq heures en moyenne contre une heure en 1970, et les cas de violence familiale, de 10 à 12 heures contre une heure en 1970<sup>183</sup>.

Les gouvernements mettent à la disposition des Canadiens moins de policiers par habitant pour effectuer du travail plus compliqué afin de combattre une criminalité de plus en plus diversifiée.

Si nos policiers sont surutilisés quotidiennement, on ne peut s'attendre d'eux qu'ils aient la capacité d'appoint voulue dans les situations d'urgence.

**Le sénateur Tkachuk :** Il faut deux fois et demie plus de temps pour s'occuper d'une infraction de conduite avec facultés affaiblies. Pourquoi donc?

**M. Zaccardelli (ex-commissaire de la GRC) :** C'est à cause de ce que le policier doit faire pour se conformer aux différentes décisions du tribunal et aux politiques en place pour respecter les droits garantis par la Charte. Nous ne remettons pas en question ce respect, mais ces décisions ont des conséquences directes pour nous... ce qui prenait une semaine il y a dix ans prend aujourd'hui des mois. Il faut réaliser que les policiers sont pris avec la paperasse... Imaginez qu'au cours des 10 dernières années, le temps moyen d'une enquête pour une introduction par effraction a augmenté de 58 p. 100; de 250 p. 100 pour une accusation de conduite avec facultés affaiblies; de 964 p. 100 pour une accusation de voie de fait sur un membre de la famille. Les services de police n'ont pas reçu des augmentations budgétaires pour compenser le fait que le temps de traitement augmente chaque fois qu'une loi est adoptée ou qu'un tribunal rend une décision. Tout cela s'est fait dans un environnement policier soumis à une plus grande surveillance du public et des médias. Et les citoyens attendent un plus haut degré de responsabilité chez la police que chez tout autre métier<sup>184</sup>.

Le gouvernement a promis, dans le *Budget de 2008*<sup>185</sup>, de fournir un budget pour recruter 2 500 nouveaux agents de police dans l'ensemble du Canada, grâce à un fonds de recrutement de policiers de 400 millions de dollars en cinq ans, mais aucune annonce n'a été faite pour indiquer comment les fonds seront répartis ou pour garantir leur maintien au delà des cinq ans. Les fonds s'élèveront-ils à 80 millions par année, chaque année, pour cinq ans, ou

---

<sup>183</sup> A 30 Year Analysis of Police Service Delivery and Costing: "E" Division: Research Summary, School of Criminology and Criminal Justice, University College of the Fraser Valley and the Institute for Canadian Urban Research (2005).

<sup>184</sup> M. Zaccardelli, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

<sup>185</sup> Gouvernement du Canada, Budget 2008, <http://www.budget.gc.ca/2008/home-accueil-fra.asp>.

seront-ils échelonnée jusqu'à un maximum à la fin, ce qui n'est pas rare dans ce genre d'annonce? Nous ne le savons tout simplement pas.

Les collectivités qui recevront des fonds pour recruter de nouveaux agents devront-elles contribuer à hauteur égale pour s'en prévaloir? Si oui, cela pourrait présenter des difficultés pour les petites localités ou les collectivités qui sont serrées financièrement. Tout financement additionnel est bienvenu, mais il serait utile d'avoir des précisions.

### *Rôles mal définis dans les situations d'urgence*

Les rôles que les forces policières fédérales, provinciales et municipales jouent durant les situations d'urgence ne sont pas toujours bien définis, particulièrement s'il est question de terrorisme. Dans son étude de 2007, le Comité a constaté que, même si 61 p. 100 des municipalités ont déclaré qu'une catastrophe ou un état d'urgence local causé par un acte de terrorisme constituait une préoccupation pour leur collectivité, à peine 36 p. 100 d'entre elles disposaient d'un plan d'intervention antiterroriste.

Des gestionnaires de situations d'urgence, tel Kelly Gilday, coordonnateur adjoint du programme d'urgence de la ville de Prince George, ont affirmé qu'en cas de terrorisme, la police fédérale prendrait la situation en charge : la GRC a un plan antiterroriste, la ville non. Par ailleurs, d'autres gestionnaires municipaux, tel Larry Brassard, chef du service d'incendie de la ville de Milton, ont indiqué que les policiers municipaux sont les premiers intervenants, que l'intervention de première ligne est une fonction qui relève d'abord de la police en ce qui concerne la lutte antiterroriste et que les services de police sont assurés sur une base régionale.

Il est clair que la force policière fédérale, la GRC, est responsable de la sécurité nationale. La *Loi sur les infractions en matière de sécurité* attribue la « responsabilité première » aux agents de la paix de la GRC quand l'infraction présumée découle d'activités constituant des menaces pour la sécurité du Canada<sup>186</sup>. Toutefois, dans la pratique, le service local de police interviendra selon toute vraisemblance. Un agent de police municipal sera probablement le premier à se rendre sur la scène du crime, que la sécurité nationale soit en cause ou non.

---

<sup>186</sup> Voir le paragraphe 6(1) concernant le rôle de la GRC à l'égard d'infractions en matière de sécurité. *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, ministère de la Justice, <http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cs/S-7/se:5::se:6/en/fr?page=3>.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

La Fédération des municipalités canadienne, dans son rapport de 2008, *Services policiers : l'équité, gage d'efficacité*, a demandé qu'on précise les responsabilités :

Les gouvernements municipaux sont des intervenants de première ligne, et sont souvent appelés à assurer l'application des lois et à offrir des services dans des domaines – surveillance frontalière, interventions sur les Grands Lacs, lutte à la cybercriminalité, etc. – qui relèvent clairement du gouvernement fédéral. Les compensations que verse le gouvernement fédéral pour ces services sont ponctuelles et ne sont pas régies par des procédures claires et transparentes.

... Les rôles, les responsabilités et les ressources des services policiers doivent être clarifiés et rendus cohérents afin que chaque ordre de gouvernement puisse bien s'acquitter des mandats qui lui sont conférés par ses champs de compétence. C'est particulièrement vrai dans les domaines de la lutte au crime organisé, du trafic de stupéfiants, de la sécurité nationale (dont la surveillance de cibles potentielles d'attaques terroristes), de l'identité judiciaire, de la cybercriminalité, ainsi qu'en matière de surveillance des ports et des frontières – autant de domaines où les municipalités paraissent assumer des responsabilités fédérales<sup>187</sup>.

Pour que les services de police fonctionnent bien lors d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine complexe, il faut bien départager les responsabilités en matière de commandement et de contrôle, et définir les responsabilités communes des forces appelées à intervenir.

---

<sup>187</sup> Fédération des municipalités canadiennes, *Services policiers : l'équité, gage d'efficacité*, 29 mai 2008, <http://www.fcm.ca/Francais/View.asp?mp=1&x=878>.

## **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

- **Le Comité recommande que les représentants des forces policières fédérales, provinciales et municipales partout au Canada tiennent un débat national pour clarifier les rôles et les responsabilités en matière de sécurité nationale et de gestion des urgences.**
- **Le Comité recommande que le nombre de policiers soit augmenté à hauteur des effectifs de l'Angleterre – soit quelque 8 000 agents additionnels, conformément à ce que le Comité a proposé pour la GRC (5 000 à 7 000 agents supplémentaires) et à l'engagement du gouvernement d'ajouter 2 500 policiers.**

### *Problème n° 12(c) :*

### **L'état actuel des effectifs de la GRC**

La GRC diffère de toute autre force policière nationale dans le monde. Elle fournit toutes sortes de services de police au Canada : elle contribue à maintenir l'intégrité des frontières du Canada, mène des enquêtes en matière de sécurité nationale, maintient des effectifs dans les régions isolées et dans le Nord, forme des forces policières à l'étranger et maintient l'ordre dans les collectivités provinciales, territoriales, municipales et autochtones.

Le gouvernement du Canada est tenu par la Constitution d'assurer à ses citoyens la paix, l'ordre et un bon gouvernement, et la GRC joue un rôle enviable en s'acquittant des deux premières fonctions depuis 1874. Mais la GRC a de plus en plus de difficulté depuis quelques années à maintenir cette fière tradition.

Il ressort que la GRC doit relever de nombreux défis – certains lui appartiennent en propre, d'autres lui sont imposés par des forces extérieures. Les problèmes de la GRC deviennent malheureusement les problèmes de chaque collectivité canadienne où elle est chargée de maintenir l'ordre – particulièrement dans les situations d'urgence.

### **Services de police contractuels essentiels**

La GRC affecte près de la moitié de ses agents en uniforme à des services de police contractuels destinés aux provinces, aux territoires et aux municipalités. Elle assume en sous-traitance diverses fonctions liées à la prestation de services de police dans 652 collectivités réparties dans dix provinces et trois territoires<sup>188</sup>. Dans ces collectivités, à titre de force policière provinciale, territoriale ou municipale, la GRC assume le rôle d'intervenant de première ligne; elle prend en charge la gestion des urgences en menant des opérations de recherche et de sauvetage, en intervenant en cas d'inondation, etc.

---

<sup>188</sup>La GRC fournit des services de police communautaires dans toutes les provinces et les territoires, à l'exception de l'Ontario et du Québec. La structure de la GRC dans ces deux provinces diffère sensiblement de ce qu'elle est ailleurs au Canada. Voir Services de police communautaires, contractuels et autochtones, [http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/contract\\_f.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps/contract_f.htm).

Certains soutiennent que la GRC devrait se retirer de toute sous-traitance de services policiers, mais le Comité est d'avis que le résultat ne serait pas productif ni pour la Force elle-même ni pour les Canadiens en général. C'est en fournissant des services de police contractuels que les jeunes agents rencontrent les Canadiens et se familiarisent avec l'aspect humain qui est si important dans le travail d'un policier. C'est par la voie de services de police contractuels que du personnel peut ou devrait être fourni en cas d'urgence nationale et dans des situations spéciales comme les conférences au sommet et les Jeux olympiques. Une force policière nationale, dotée d'une capacité d'appoint en cas d'urgence nationale, est un atout essentiel.

Dans son rapport *Rétablir la confiance : rapport du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC* (le *Rapport Brown*), publié en décembre 2007, le groupe de travail de David Brown a souligné que la direction de la GRC était à la source de certains des problèmes de la force en adhérant à des pratiques de gestion dépassées et devrait faire meilleur usage de ses ressources humaines<sup>189</sup>.

Toutefois, les auteurs du *Rapport Brown* ont reproché au gouvernement fédéral de limiter la capacité de gestion de la GRC en confiant les décisions d'ordre structurel et financier au Conseil du Trésor et à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada plutôt que d'accorder à la GRC le statut d'employeur distinct, comme c'est le cas du Service canadien du renseignement de sécurité. Dans son témoignage devant le Comité en février 2008, M. Zaccardelli, ex-commissaire de la GRC, a expliqué ce qu'il entendait par statut d'employeur distinct :

**Mr. Zaccardelli (ex-commissaire de la GRC) :** Lorsque nous parlons du statut d'employeur distinct, il y a deux questions importantes : la capacité de contrôler vos propres finances et la flexibilité qui accompagne cette capacité, et celle d'avoir vos propres politiques de [ressources humaines] pour vous donner de la flexibilité, étant donné la nature unique de votre organisation<sup>190</sup>.

Dans le cas de la GRC, les décisions quant à la façon dont l'organisation devrait se gérer elle-même sont prises par le Conseil du Trésor (politiques en matière de ressources humaines et autorisation des fonds) et par Travaux

---

<sup>189</sup> *Rétablir la confiance : rapport du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC*, présenté au ministre de la Sécurité publique et au président du Conseil du Trésor, 14 décembre 2007, <http://www.securitepublique.gc.ca/rcmp-grc/report-rapport-fra.aspx>.

<sup>190</sup> M. Zaccardelli, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 25 février 2008, fascicule 5, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session.

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

publics et Services gouvernementaux Canada (acquisitions). Le fait que la GRC doit travailler par l'entremise de ces deux instances fédérales complique considérablement la gestion de la Force. Et le Comité aimerait que cela change.

### Sous-dotation

Le *Rapport Brown* décrit la GRC comme étant fortement sous-dotée. Malheureusement, on y omet de recommander au gouvernement ce qui saute aux yeux : augmenter les effectifs et le budget.

Le premier ministre a promis 1 000 agents de la GRC additionnels et des procureurs fédéraux dans le Budget 2006<sup>191</sup>. La Force a fini par obtenir quelque 600 agents additionnels, alors que les 400 autres sont devenus des employés de soutien civils<sup>192</sup>. En fait, la plupart, sinon la totalité, des nouveaux agents se sont tout simplement retrouvés dans des postes déjà vacants, laissant à la GRC un grand manque à gagner par rapport au niveau autorisé.

Après analyse des constatations de ses rapports antérieurs<sup>193</sup>, le Comité estime que le Canada a besoin de 5 000 à 7 000 agents de la GRC additionnels (voir le tableau de l'annexe E du présent rapport).

Nous avons besoin de plus d'agents de la GRC en temps normal, et nous avons d'autant plus besoin d'eux dans les situations d'urgence.

---

<sup>191</sup> Gouvernement du Canada, Budget de 2006, <http://www.fin.gc.ca/budtoctf/2006/budlistf.htm>

<sup>192</sup> Cabinet du premier ministre, Centre des médias, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1298>.

<sup>193</sup> Voir Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Manuel de sécurité du Canada 2007 - Côtes, Passages frontaliers, Aéroports et Ports maritimes*, [http://www.parl.gc.ca/common/Committee\\_SenRep.asp?Language=F&Parl=39&Ses=2&comm\\_id=76](http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenRep.asp?Language=F&Parl=39&Ses=2&comm_id=76).

## Problèmes de dotation auxquels fait face la GRC selon le *Rapport Brown* :

**Cadets mal rémunérés** – Selon le *Rapport Brown*, la GRC ne rémunère pas les cadets inscrits à la formation de 24 semaines à la Division Dépôt<sup>194</sup>. Les cadets de la police provinciale de l'Ontario touchent 32 436 \$ par année<sup>195</sup>, et les stagiaires de la police d'Ottawa, 39 000 \$. Toutefois, en juin 2008, le gouvernement a annoncé qu'il rémunérerait les cadets de la GRC à hauteur de 500 \$ par semaine durant leur formation à la Division Dépôt<sup>196</sup>, soit l'équivalent d'un traitement annuel de 26 000 \$ – presque un tiers de moins qu'offrent la PPO et la police d'Ottawa. On pourrait penser que c'est un traitement juste étant donné que les agents de la GRC sont logés et nourris pendant leur formation. Mais il reste que les stagiaires qui ont une famille qui vit ailleurs doivent la soutenir, ce qui est difficile avec un revenu aussi maigre.

**Postes dans le Nord** : La GRC offre des services contractuels de police à des collectivités isolées et des collectivités du Nord comme celles de la baie d'Hudson ou de Reindeer Lake, en Saskatchewan. Les auteurs du *Rapport Brown* ont souligné l'importance de verser aux agents affectés dans ces collectivités isolées une allocation équitable. De plus, la plupart des postes dans le Nord sont cruellement sous-dotés<sup>197</sup>.

« **Bénévolat** » **non rémunéré** : Dans bien des collectivités éloignées, les agents de la GRC ne sont jamais vraiment en congé et doivent, par nécessité, faire des heures supplémentaires. Les agents surchargés, qui passent peu de temps dans leur famille, risquent de souffrir de stress, de fatigue, et s'exposent à des erreurs de jugement<sup>198</sup>.

**Il faut plus d'agents dans le cadre de la politique sur les renforts** : Une nouvelle politique, annoncée le 19 décembre 2007, exige l'intervention de plusieurs membres en cas d'appels impliquant des armes ou de la violence, ou provenant d'endroits éloignés coupés de toutes communications<sup>199</sup>. Faute d'effectifs additionnels, cette politique ne fera qu'ajouter aux responsabilités des agents déjà surchargés.

**Évolution démographique et mentors** : Il n'y a pas assez de mentors de la GRC pour le nombre de cadets sur le terrain. Cela tient en partie à l'évolution démographique de la force, mais aussi à l'insuffisance des effectifs pour cause de sous-dotation<sup>200</sup>.

**Les agents de la GRC sont aux prises avec l'administration** : Le fardeau administratif imposé aux membres réguliers de la GRC, dont les dossiers juridiques et les changements technologiques, a sérieusement grevé le temps disponible pour les interventions de première ligne<sup>201</sup>.

<sup>194</sup> *Rétablir la confiance (Rapport Brown)*, p. 56.

<sup>195</sup> Police provinciale de l'Ontario, Salaires et avantages sociaux, [http://www.opp.ca/Recrutement/opp\\_000781.html](http://www.opp.ca/Recrutement/opp_000781.html).

<sup>196</sup> Cabinet du premier ministre, Centre des médias, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2168>.

<sup>197</sup> *Rétablir la confiance (Rapport Brown)*, p. 25.

<sup>198</sup> *Rétablir la confiance (Rapport Brown)*, p. 26-27.

<sup>199</sup> « L'adoption d'une politique nationale sur les renforts a des répercussions sur les ressources. Le redéploiement des ressources actuelles ou le resserrement des critères de résidence sont des options. » Pour en savoir plus, voir : [http://www.rcmp-grc.gc.ca/news/2007/2007\\_12\\_05\\_backup\\_f.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/news/2007/2007_12_05_backup_f.htm).

<sup>200</sup> *Rétablir la confiance (Rapport Brown)*, p. 27.

<sup>201</sup> *Rétablir la confiance (Rapport Brown)*, p. 25.

Ces problèmes montrent à quel point le travail des agents de la GRC est difficile. Pour plus de détails, consultez le texte complet du *Rapport Brown*.

### **NOUVELLES RECOMMANDATIONS :**

**Le Comité recommande :**

- 1. Que le gouvernement accorde à la GRC le statut d'employeur distinct.**
- 2. Que le gouvernement finance des augmentations annuelles du budget de la GRC, pour lui permettre d'augmenter ses effectifs d'au moins 700 employés au cours de chacune des dix prochaines années.**
- 3. Que la GRC produise un calendrier de mise en œuvre de chacune des recommandations du *Rapport Brown*.**
- 4. Que la GRC présente un rapport trimestriel au Parlement sur les progrès réalisés concernant a) son statut d'employeur distinct, b) l'augmentation de ses effectifs et c) la mise en œuvre des diverses recommandations du *Rapport Brown*.**

# Conclusion

Quiconque s'est donné la peine de lire la pile énorme de documents invoqués dans ce rapport – ainsi que les observations et les recommandations du Comité – aura compris que les membres estiment que les gouvernements au Canada n'ont pas fait leur travail en vue de se préparer à affronter le type d'urgences d'importance nationale auquel les Canadiens seront inévitablement confrontés dans les années à venir.

Par « gouvernements », nous entendons les politiciens et les bureaucrates de tous les ordres de gouvernement - fédéral, provincial et territorial. Il doit se trouver des fonctionnaires chargés de ce dossier qui travaillent d'arrache-pied pour faire bouger les choses. Malheureusement, leurs efforts se perdent dans le borborygme de la léthargie qui semble caractériser la planification d'urgence au Canada. Les membres du Comité savent qu'il n'est pas facile de faire avancer quelque dossier qui transcende les domaines de compétence, particulièrement lorsque certaines provinces sont ouvertement hostiles à l'invasion de leurs champs de compétence, peu importe la gravité de la question.

Il n'en reste pas moins que nous parlons de la possibilité d'une crise matérielle et économique généralisée qui guette les Canadiens, et quelqu'un se doit de trancher le nœud gordien.

Compte tenu du fait que le Comité a rabâché ce thème *ad nauseam*, permettez-nous de vous laisser en mettant l'accent sur ce que les Canadiens eux-mêmes peuvent faire afin de se préparer à affronter des situations difficiles où leur vie est menacée. Le Comité reconnaît que son rapport est presque entièrement axé sur ce que les gouvernements devraient faire. À l'avenir, il élargira son étude afin de déterminer si les Canadiens pourraient trouver l'énergie nécessaire et faire preuve de plus d'initiative pour se protéger, ainsi que leurs familles et leurs voisins.

## Le volet bénévole

Jusqu'ici, le Comité a surtout examiné dans quelle mesure les gouvernements au Canada s'étaient bien – ou mal – acquittés de leur obligation d'améliorer les chances qu'ont les Canadiens ordinaires de

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

survivre à des situations d'urgence. Dans les mois à venir, nous avons l'intention de nous concentrer davantage sur la question de savoir si les Canadiens ordinaires ont accès à ce dont ils ont besoin pour s'aider eux-mêmes et aider leurs voisins.

Dans la majorité des sinistres, les experts vous diront que les sinistrés doivent se débrouiller seuls pendant au moins les 24 premières heures. Le message que Sécurité publique Canada envoie aux Canadiens à l'heure actuelle est qu'ils doivent s'organiser pour qu'eux et leur famille soient autonomes pendant au moins 72 heures suivant un sinistre pendant que les travailleurs d'urgence portent secours aux personnes dans le besoin<sup>202</sup>. C'est habituellement le délai minimum requis pour permettre aux secouristes de se déplacer d'un endroit à un autre.

C'est pendant cette période que la population doit se serrer les coudes et s'entraider, et il ne manque pas de récits héroïques à propos de Canadiens se serrant les coudes et s'entraidant.

Or, en faisons-nous assez au Canada pour fournir aux bénévoles ce dont ils ont besoin pour fonctionner efficacement? Aux États-Unis, beaucoup d'observateurs ont indiqué qu'il y avait d'importantes leçons à tirer d'une comparaison entre l'intervention communautaire qui a suivi l'ouragan Katrina qui a frappé la Nouvelle-Orléans le 29 août 2005 et celle qu'ont suscitée les incendies de forêt qui ont ravagé la région de San Diego à la fin d'octobre 2007.

Les victimes des inondations en Nouvelle-Orléans se sont vite rendu compte à quel point l'aide de l'extérieur serait lente à arriver et insuffisante. En fait, de nombreux représentants des autorités civiles chargés d'organiser les secours d'urgence ont fui les lieux.

La leçon, comme l'a écrit le psychologue Terry Paulson dans le *Ventura (California) County Star* [7 janvier 2008], était :

Que les catastrophes soient causées par dame Nature ou un attentat terroriste, elles se produisent. L'ouragan Katrina a dissipé toutes les illusions que la cavalerie allait rapidement venir à la rescousse [...]

---

<sup>202</sup> Voir le site de Sécurité publique Canada pour aider les personnes et les familles à se préparer aux urgences, [www.preparez-vous.ca](http://www.preparez-vous.ca).

des victimes d'une catastrophe majeure. La population doit se prendre en main et faire partie de la solution.

Le contraste avec la réaction de la population relativement aux incendies de forêt qui ont dévasté le sud de la Californie n'aurait pu être plus prononcé. Des milliers de bénévoles ont travaillé sans relâche pour appuyer les autorités civiles et les agences non gouvernementales en venant en aide à la population menacée par les incendies. Leur intervention a produit une vive impression auprès du gouverneur de la Californie, Arnold Schwarzenegger. Le *San Diego Union-Tribune* en a fait la une de son édition du 11 février 2008 :

SACRAMENTO – Tellement impressionné par l'engagement et la compassion manifestés par le bénévole Paul Russo et d'autres personnes au centre d'évacuation de Del Mar Fairgrounds durant les incendies d'octobre, le gouverneur Schwarzenegger a donné des instructions pour que l'on s'inspire de l'intervention de la population de San Diego pour améliorer les programmes de secours d'urgence de l'ensemble de l'État.

Le reste de l'article décrit non seulement la façon dont M. Russo a secouru 300 aînés frêles en les aidant à se rendre au Del Mar Fairgrounds après avoir été obligés de quitter leur centre d'hébergement à cause des incendies, mais également comment des milliers de Californiens, par l'intermédiaire d'organisations bénévoles et à titre individuel, avaient fait leur part.

Par la suite, les organisations bénévoles ont fait valoir que l'administration pourrait favoriser davantage le bénévolat en mettant sur pied un système d'identification (les bénévoles indiquant avoir les qualités requises pour répondre aux besoins d'une situation d'urgence et démontrant qu'ils ne sont pas des imposteurs). De meilleurs régimes d'assurance pour que les bénévoles ne craignent pas d'intervenir favoriseraient aussi le bénévolat, et il serait intéressant aussi d'adopter des modèles de coordination pour que la répartition des bénévoles se fasse de manière à ce qu'ils soient utiles et non une entrave.

Comment réagirait la collectivité moyenne au Canada? Comme en Nouvelle-Orléans ou comme à San Diego? Quels types de préparatifs garantiraient que la collectivité moyenne au Canada pourrait intervenir en toute confiance en sachant que tous les Canadiens seraient disposés à apporter leur aide?

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

Y a-t-il des mesures que les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient prendre – comme celles qu’étudie le gouverneur Schwarzenegger – pour améliorer la capacité d’intervention des bénévoles au Canada? Le Comité s’engage à se pencher sur cette question. D’après ce que le Comité a vu, il ne faut pas compter sur nos gouvernements, où règne la confusion, pour faire face à la multitude de catastrophes éventuelles. La capacité d’intervention du Canada devra être assurée en partie par des citoyens alertes et préparés.

## *À l'écoute des intervenants de première ligne*

La protection civile est financée conjointement par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux. Les programmes de financement comme le Programme conjoint de protection civile (PCPC) sont essentiels à l'élaboration de programmes municipaux pour parer et réagir à tout ce qui peut représenter une menace physique pour les municipalités, qu'il s'agisse d'inondations, de séismes, de déversements de produits chimiques, d'attentats terroristes ou de pandémies.

Les municipalités — du moins les grandes — savent que la responsabilité des premières interventions en situation d'urgence leur revient à elles — et probablement à elles seules. Selon Tom Sampson, chef des Services médicaux d'urgence pour la ville de Calgary, les ordres de gouvernement supérieurs sont bien conscients de cet état de fait, mais ils sous-estiment ce que cela suppose en réalité :

Nous avons rencontré récemment les responsables fédéraux de la préparation à la pandémie. Ils ont dit : « YOYO 24 ». Je ne sais pas si vous avez déjà entendu ça : ça veut dire : « You're on your own, débrouillez-vous, les 24 premières heures ».

Nous avons étudié l'état de préparation du gouvernement fédéral, et nous croyons que c'est plutôt : débrouillez-vous pendant sept jours. En ce moment, nous craignons que l'autorité municipale doive prendre en charge l'intervention durant les cinq à sept premiers jours de tout incident majeur, jusqu'au moment où une aide additionnelle pourrait être offerte<sup>203</sup>.

### **92 municipalités canadiennes exposent leurs principaux griefs relatifs à la protection civile**

Pour la deuxième fois en quatre ans, le Comité a consulté les municipalités d'un bout à l'autre du Canada pour se faire une idée de la façon dont elles perçoivent leur degré de protection civile. Les membres du Comité ont aussi voulu savoir si, de l'avis des intervenants de première ligne, certains aspects laissaient à désirer dans la façon dont le Canada se prépare aux situations

<sup>203</sup> Tom Sampson, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> février 2007, fascicule 9, 39<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session.

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

d'urgence d'envergure municipale et régionale et y réagit.

Le Comité a eu recours à ce type de questionnaire pour la première fois au moment de la préparation de son rapport de 2004, après que ses membres eurent constaté que les témoignages des représentants fédéraux et provinciaux ne concordaient pas avec les observations recueillies auprès des représentants municipaux et des premiers intervenants. Nous avons alors nettement l'impression que les systèmes publics qui, en théorie, étaient censés assumer la responsabilité, ne fonctionnaient pas toujours en pratique.

Au printemps 2007, le Comité a envoyé des questionnaires aux responsables de la protection civile d'une centaine de municipalités canadiennes de diverses tailles et régions, de façon à avoir un échantillon assez représentatif de l'ensemble de la population canadienne.

Quatre-vingt-douze d'entre elles nous ont fourni des réponses détaillées. Le ton global des réponses est modérément encourageant — et nous insistons sur le mot « modérément ». Certains responsables de la protection civile reconnaissent effectivement qu'il y a eu, à tout le moins, quelques améliorations minimales dans la façon dont les gouvernements fédéral et provinciaux répondent aux besoins des municipalités en matière de protection civile et de soutien en cas d'urgence.

Une perception demeure cependant, à savoir que les élus et les fonctionnaires aux échelons supérieurs ne sont pas à l'écoute des premiers intervenants lorsque ceux-ci leur exposent ce qu'ils estiment être les besoins les plus pressants des municipalités pour faire face aux situations d'urgence. Certains se plaignent aussi du fait que les systèmes mis en place pour venir en aide aux municipalités sont lourds et sous-financés.

Les ordres de gouvernement supérieurs sont prêts à refiler aux municipalités la responsabilité de mettre en place des programmes de protection civile, mais ils ne semblent pas être disposés à leur fournir le financement nécessaire pour que ces programmes demeurent opérationnels ou puissent être revus lorsque la situation évolue ou que des lacunes sont perçues.

Si les gouvernements fédéral et provinciaux ne sont pas en mesure d'intervenir sur le terrain dans un délai d'un à cinq jours - selon la nature de la situation d'urgence - une question importante se pose :

***Ont-ils prévu les systèmes — et les fonds nécessaires — pour réduire le risque que les situations d'urgence tournent à la catastrophe?***

Y a-t-il un modèle national cohérent pouvant offrir à chaque collectivité canadienne la possibilité d'améliorer considérablement sa capacité de réagir aux situations d'urgence d'origine anthropique ou naturelle?

Bien des réponses reçues par le Comité font ressortir deux faiblesses fondamentales qui nuisent à l'établissement d'un tel modèle:

**a) Rigidité des systèmes de financement**

**b) Insuffisance du financement**

**Lorsque la moitié des municipalités canadiennes affirment avoir déjà eu à faire face à une ou plusieurs situations d'urgence, il est NORMAL de s'attendre à ce qu'il y en ait d'autres**

Notre questionnaire montre que la plupart des municipalités canadiennes savent qu'en situation d'urgence, il ne s'agit pas de savoir *si*, mais plutôt *quand*. Pas moins de 48 p. 100 des répondants ont affirmé que leurs municipalités avaient déjà déclaré un état d'urgence en raison d'une menace naturelle ou anthropique pesant sur elles. Dans un cas sur trois, l'urgence a été désignée d'envergure provinciale.

Pratiquement toutes les municipalités canadiennes reconnaissent qu'il devrait y avoir un représentant municipal désigné pour s'occuper des préparatifs d'urgence et prendre les commandes lors d'une situation d'urgence. Sur les 92 répondants, 97 p. 100 ont indiqué que leur municipalité était dotée d'une organisation de gestion des urgences (OGU). La totalité d'entre eux nous ont dit qu'ils pouvaient compter sur un centre de commandement en cas d'urgence (64 p. 100) ou sur une structure désignée pouvant servir de centre de commandement (36 p. 100).

À moins qu'une collectivité se contente de réagir aux urgences de façon ponctuelle, il ne lui servirait pas à grand-chose d'avoir une OGU, si cette

dernière ne se livrait pas à une évaluation des risques. Les municipalités canadiennes en sont conscientes puisque 95 p. 100 des répondants ont indiqué que leurs municipalités effectuaient des évaluations de risques. Dans 71 p. 100 des cas, ces évaluations s'inscrivent dans le cadre d'un processus fédéral normalisé (même si le Comité a constaté qu'il n'existe aucune norme nationale uniforme en matière de planification des mesures d'urgence ou d'évaluation des risques).

Même si 61 p. 100 des municipalités se disent préoccupées par le « terrorisme », seulement 36 p. 100 d'entre elles disposent d'un plan d'intervention antiterroriste. Ce faible pourcentage est peut-être attribuable au fait que les petites municipalités ne croient pas que le terrorisme représente un risque particulier pour elles. De même, comme nous le mentionnons à propos du problème n° 12, ce résultat n'est peut-être pas étranger au fait que certaines municipalités semblent penser que le terrorisme relève des forces policières fédérales, même si les forces policières locales seraient vraisemblablement appelées à intervenir de toute façon.

Parmi ceux qui ont indiqué à quelle fréquence ils effectuaient ces évaluations, 45 p. 100 ont répondu chaque année, 12 p. 100, tous les trois à cinq ans, et 8 p. 100, tous les cinq ans ou plus. Il y a donc lieu de croire qu'il y a eu au moins une évaluation dans les dernières années.

### **Réagir aux changements observés dans l'évaluation des menaces**

Le fort pourcentage de municipalités (notamment toutes les grandes villes) qui affirment procéder à une évaluation des risques chaque année montre que celles-ci sont très conscientes que la nature et le niveau des menaces peuvent changer très rapidement et qu'il y a lieu d'en faire une réévaluation à intervalles réguliers.

Bien sûr, une réévaluation est inutile si elle n'est pas porteuse de changements. Prenez le cas d'une municipalité qui a reçu par le passé certains fonds du PCPU ou d'une source provinciale, et qui souhaite savoir si les mesures qu'elle a prises pour se préparer aux situations d'urgence sont suffisantes. Elle peut avoir un certain nombre de bonnes raisons pour procéder à une réévaluation. Par exemple :

- son intérêt à l'égard de la planification de mesures d'urgence s'est accru;
- elle a engagé quelqu'un qui possède une formation en protection civile;
- elle a envoyé des membres de son personnel recevoir une formation en protection civile;
- elle a pris conscience qu'elle faisait fi d'une menace importante.

Ou peut-être s'est-il simplement produit quelque chose sur son territoire ou à proximité, qui a changé la nature ou le niveau d'une menace.

Les ordres de gouvernement supérieurs encouragent les municipalités à procéder à des évaluations de risques.

C'est l'étape suivante qui pose problème. Si la municipalité se rend compte en cours de route que pour maintenir sa capacité de réagir aux situations d'urgence possibles, il lui faut combler de nouveaux besoins, il est certain que les gouvernements qui l'ont incitée à évaluer sa situation devraient se tenir prêts à donner suite aux résultats.

Si une municipalité estime qu'il est urgent — ou simplement légitime et prudent — d'investir davantage dans la protection civile, où peut-elle trouver l'argent pour le faire dans un délai de quelques mois plutôt que de quelques années?

Dans ses propres goussets? C'est bien connu, les municipalités canadiennes - qui sont des entités créées par les provinces - ont des budgets très serrés et subissent d'intenses pressions de la part des propriétaires de maisons pour maintenir les impôts fonciers au niveau le plus bas possible. Les conseillers municipaux qui font fi de problèmes courants manifestes comme l'insuffisance de transport en commun, la détérioration des routes, les débordements d'égouts et la lenteur des opérations de déneigement, le font à leurs propres risques.

La protection civile est un enjeu vital pour les municipalités, mais elle ne fait pas partie de cette catégorie de problèmes omniprésents. Les gens vaquent à leurs activités quotidiennes sans trop s'en préoccuper. La plupart des municipalités ne sont tout simplement pas prêtes à sacrifier les fonds

destinés aux grands projets de réfection pour les affecter à la protection civile — même s'il est démontré que c'est ce qu'elles devraient faire. Les situations d'urgence sont des possibilités qui risquent peu de se concrétiser, mais dont l'impact serait significatif. La plupart des propriétaires de maisons souscrivent une assurance en prévision d'incidents qui risquent peu de se produire, mais dont les conséquences seraient énormes; ce qui est la chose rationnelle à faire. Toutefois, pour une raison ou pour une autre, il est rare que les politiques témoignent d'une telle prudence, et une grande partie des fonds destinés à la prévention des urgences ne sont effectivement dépensés qu'*après* une catastrophe, lorsque les décisions sont davantage guidées par les émotions que par la raison.

À moins de pouvoir obtenir en temps utile des fonds fédéraux ou provinciaux pour investir dans la protection civile lorsqu'il est clair que des améliorations s'imposent à cet égard, une municipalité ne pourra mettre en œuvre lesdites améliorations au moment où elles devraient l'être.

### **Ce que nous ont dit les répondants à propos de la rigidité des systèmes et de l'insuffisance du financement**

Cinq municipalités canadiennes sur six (83 p. 100), parmi celles qui ont répondu au sondage du Comité, affirment avoir présenté une demande de financement auprès du gouvernement fédéral par l'intermédiaire du PCPC. Seulement 22 p. 100 d'entre elles se disent satisfaites de ce qu'elles ont obtenu, tandis que 36 p. 100 affirment qu'elles sont au moins « quelque peu » satisfaites, pour un total de 58 p. 100.

Sept municipalités canadiennes sur dix (72 p. 100), parmi celles qui ont répondu, ont présenté une demande de financement auprès de leur province. De ce nombre, seulement 20 p. 100 se disent satisfaites du financement obtenu, tandis que 35 p. 100 admettent qu'elles sont « quelque peu » satisfaites.

**L'INSATISFACTION À L'ÉGARD DU FINANCEMENT EST GÉNÉRALISÉE : Il est évident que les gouvernements fédéral et provinciaux ont encore du pain sur la planche, puisque seulement un cinquième des municipalités de tout le pays se disent entièrement satisfaites de la façon dont la protection civile est financée par le gouvernement fédéral et par leurs provinces.**

Encore une fois, les plaintes formulées à propos des programmes fédéraux et provinciaux portent principalement sur deux aspects : la rigidité des systèmes de financement et l'insuffisance des fonds. Voici quelques-unes des observations formulées par les répondants à cet égard :

### **DANS LEURS PROPRES MOTS, LES RÉPRÉSENTANTS MUNICIPAUX ONT TOUR À TOUR EXPRIMÉ LEURS FRUSTRATIONS AU SUJET DU FINANCEMENT**

#### *Ni financement soutenu, ni consultation*

*« Quand le gouvernement fédéral consent du financement, c'est sous forme de versement unique sans modalités de fonctionnement, d'entretien ou de renouvellement. [...] Nous nous inquiétons aussi du manque de consultation à l'échelle municipale au sujet des fonds du PCPC. On laisse ainsi passer des occasions de cibler des programmes comme le PCPC vers le développement durable de ressources régionales pouvant répondre à d'importants besoins émergents. » [traduction]*

Bruce Burrell

Chef du service d'incendie et d'intervention en cas de catastrophe  
Calgary (Alberta)

#### *Les sommes allouées sont dérisoires*

*« Affecter une somme raisonnable - 5 millions de dollars pour le pays, c'est moins que rien. Augmenter le pourcentage de la contribution du*

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

*gouvernement fédéral (75 p. 100). Changer la philosophie pour mettre sur pied des programmes souples et adaptés, ne pas les rattacher à des éléments précis (c.-à-d. pas seulement des communications ou des véhicules d'intervention, mais inclure une analyse et des études, les salaires, tout ce qui améliore le niveau de gestion des situations d'urgence pour qu'il corresponde au niveau obtenu après les incidents du 11 septembre, après Katrina). Harmoniser l'administration avec le processus budgétaire municipal. » [traduction]*

Richard Kinchlea  
Coordonnateur des mesures d'urgence  
Hamilton (Ontario)

*L'établissement de budgets équilibrés se fait au détriment de la gestion des urgences*

*« Les municipalités sont tenues de présenter des budgets équilibrés et très souvent, le financement pour la gestion des situations d'urgence est réduit ou éliminé pour permettre à la municipalité de fournir les services quotidiens actuels. Par conséquent, il devrait y avoir plus de fonds affectés à la gestion des situations d'urgence mis à la disposition des municipalités par le gouvernement provincial afin de permettre aux municipalités d'atteindre un niveau de préparation plus élevé. » [traduction]*

Barry Manuel  
Coordonnateur de l'Organisation des mesures d'urgence  
Halifax (Nouvelle-Écosse)

*Les lois imposent des responsabilités, mais ne prévoient pas d'aide financière en conséquence*

*« La gestion des urgences est un programme parmi bien d'autres qui sont en concurrence pour l'obtention d'une part du financement limité dont la Ville dispose. Resserrer les exigences législatives des municipalités en matière de gestion des urgences sans augmenter leur financement signifie*

*que certaines mesures pourraient ne pas être à la hauteur des attentes. »*  
[traduction]

Bruce L. Griffin  
Planificateur des mesures d'urgence  
Barrie (Ontario)

### *Les provinces font fi de la nécessité des préparatifs d'urgence*

*« Les lois provinciales prévoient ce que les municipalités doivent faire en matière de gestion des urgences et la province veille à ce que les lois soient observées, mais n'offre aucune aide financière et peu de ressources pour les aider à atteindre et à maintenir le niveau de gestion requis. Le gouvernement provincial offre de l'aide financière en cas de sinistre, mais pas pour la planification, sauf par l'entremise du Programme conjoint de planification d'urgence. »*

*« Les critères (plan de mesures d'urgence tous les cinq ans, exercices tous les trois ans ou 40 000 \$ pour équipement et véhicules spécialisés, etc.) ne sont tout simplement pas raisonnables. Les plans et les exercices devraient se faire tous les ans. En plus, tout le travail lié aux plans d'urgence a la même échéance de cinq ans. Par conséquent, si on obtient une subvention pour un plan d'urgence l'an 1, on ne peut pas en obtenir une autre l'an 2 pour un plan d'évacuation, un plan d'intervention en cas de déversement de matières dangereuses, un plan de récupération ou un plan de maintien des activités des entreprises, etc. Cette restriction fait qu'on a une année de fou où on fait des tas de plans, suivie de quatre années où on se débrouille comme on peut. Ce serait plus rationnel de faire un ou deux plans par année au lieu d'essayer de tout faire en un an. Et puis le plafond de 40 000 \$ est ridicule. Qu'est-ce qu'on peut avoir pour 40 000 \$? On voudrait faire l'acquisition d'une unité mobile de secours qui coûte environ 500 000 \$. Il nous faut plus d'aide. C'est très difficile de prendre 500 000 \$ sur un budget municipal. »* [traduction]

Deborah Proctor  
Directrice de la gestion des urgences  
Richmond (Colombie-Britannique)

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

*Les modèles de financement ne tiennent pas compte des besoins des municipalités*

*« Les programmes de financement sont réservés aux initiatives et priorités fédérales/ provinciales. [...] Nous répondons aux besoins de la municipalité selon des critères stricts qui n'ont souvent aucun rapport avec les priorités de la municipalité. Les programmes sont établis en fonction de gabarits plutôt qu'à la lumière d'une « évaluation des besoins [...] »*

*Les fonds accordés devraient être basés sur une évaluation des besoins, et la province devrait se charger des opérations dans les domaines clés et disposer des ressources voulues pour appliquer les programmes. Il est clair que les mêmes lacunes existent dans toutes les régions de la province et qu'une politique commune ou une action concertée serait utile.*

*Il faut :*

- a) rendre le GIS plus polyvalent et améliorer la mise en commun des données (et des données partagées en particulier);*
- b) coordonner les ressources de manière à en optimiser l'utilisation;*
- c) financer un accroissement des ressources en formation et en intervention;*
- d) assurer assez de souplesse pour permettre les conversions coûteuses, comme le passage à l'alimentation électrique auxiliaire;*
- e) établir une structure régionale pour les interventions régionales;*
- f) élargir les groupes de travail de manière à y intégrer des ministères provinciaux dont la contribution est importante même s'ils apportent peu de fonds. » [traduction]*

John Allain  
Directeur de la planification d'urgence  
Moncton (Nouveau-Brunswick)

*L'accès au financement est difficile*

*« Les fonds ne sont pas toujours facilement accessibles – il faut donner énormément d'information dans les demandes de subvention; souvent nos*

*besoins ne correspondent pas aux critères qui donnent droit aux fonds du PCPC; les sommes que distribue le PCPC dans la province sont faibles.*

*Le financement est insuffisant en ce qui concerne :*

- *les ressources de planification (p. ex., pour les plans d'évacuation, de mesures d'urgence, etc.);*
- *le grand nombre de risques présents dans la collectivité, notamment l'arrivée imminente de gaz naturel liquéfié. » [traduction]*

Yvonne Huntington

Directrice de l'Organisation de gestion des urgences

Saint John (Nouveau-Brunswick)

*Les dangers propres à chaque municipalité ne sont pas pris en compte et le financement accordé est famélique*

*« On ne peut pas dire qu'on [la ville de Sarnia] a abusé du système. En fait, je dirais qu'on a été constamment oubliés dans le financement des mesures HAZMAT, compte tenu du fait qu'on représente 80 p. 100 des produits chimiques de l'Ontario dans une ville frontalière où un sinistre pourrait avoir des répercussions graves sur les Premières Nations, des terres fédérales, des eaux territoriales canadiennes et même des zones en territoire américain. Le financement de notre système d'alerte public est notre principale préoccupation puisqu'il n'y a plus de financement offert à cette fin ni au provincial ni au fédéral, alors que c'est probablement l'élément le plus important de la gestion des urgences - le moyen d'avertir la population qui est en danger. On a fait deux demandes [de financement au titre de la protection civile] depuis 1998. La province de l'Ontario a refusé notre première demande, en 1998, parce qu'on avait remis le formulaire un jour trop tard, malgré qu'on ait reçu une autorisation verbale. On a fait une autre demande en 2006 pour 2007 et on a obtenu 2 959,11 \$, soit la part fédérale d'un achat de deux radios pour le centre de commandement d'urgence, la Ville de Sarnia assumant 55 p. 100 du coût de cette acquisition. » [traduction]*

Calvin Gardner

Coordonnateur de la gestion communautaire des urgences

Sarnia (Ontario)

### *Lourdeur des formalités*

*« Les gouvernements fédéral et provincial créent régulièrement des programmes qui donnent lieu à un énorme gaspillage de ressources locales et de deniers publics. Ils sont créés de telle manière que chaque municipalité doit consacrer du personnel, des ressources, doit payer des avocats pour se faire interpréter les exigences, obtenir des avis juridiques, et mettre au point un programme individuel. Les programmes imposés devraient être assortis d'exigences minimales, claires et précises, de modèles d'application simple, et du financement nécessaire à leur mise en œuvre. » [traduction]*

Gordon Gazeley  
Chef du service des incendies  
Belleville (Ontario)

*« Nous n'avons rien reçu pour le centre de commandement alors qu'on nous avait laissé entendre que c'était une simple formalité. [...] [L'une de nos principales préoccupations consiste à] obtenir du Conseil qu'il nous accorde assez d'argent pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés dans notre programme. » [traduction]*

Tim Lindsay  
Coordonnateur de la gestion des urgences  
Brantford (Ontario)

### *On réagit aux catastrophes plutôt que de s'y préparer*

*« Des fonds sont disponibles pour les interventions d'urgence et, dans une moindre mesure, pour le rétablissement. C'est du côté de la préparation que les fonds manquent clairement. Il n'y a pas de fonds disponibles pour l'information du public, mais c'est pourtant là que les besoins sont les plus aigus. [...] Notre principale préoccupation demeure l'éducation du public (notamment l'établissement de programmes de quartiers) et le financement (partage des coûts) nécessaire à l'acquisition de stocks de matériel d'urgence. » [traduction]*

Responsables de la gestion des urgences  
Chilliwack (Colombie-Britannique)

*Il y a de l'argent pour financer l'évaluation des dangers, mais rien n'est prévu pour le suivi*

*« La Ville de Coquitlam est très reconnaissante des fonds qui ont été fournis par l'entremise du PCPC pour l'achèvement de projets. Cependant, les critères dans le cas des projets constituent une limite et devraient être réexaminés. En vertu de la section 2.2 des lignes directrices du PCPC, les projets admissibles à du financement comprennent les plans d'urgence — ou la mise à jour des plans d'urgence - une fois aux cinq ans. Une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité est considérée faire partie de cette section. Si une collectivité mène une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité et reçoit une aide financière, l'année suivante elle n'est pas admissible à des fonds pour rédiger des plans. À Coquitlam, nous avons rédigé à l'interne notre propre plan d'intervention en cas de catastrophe, nous avons reçu de l'argent pour effectuer une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité, puis nous avons demandé du financement deux ans plus tard pour terminer des plans d'évacuation détaillés en nous servant des dangers les plus élevés qui avaient été cernés. Malheureusement, la demande a été rejetée parce que nous avons reçu de l'argent pour effectuer l'ADRV. J'aimerais beaucoup que l'on procède à un examen de l'admissibilité des projets et que l'on envisage de réduire la période entre les demandes d'admissibilité pour rédiger des plans. » [traduction]*

Dorit Mason  
Gestionnaire des programmes d'urgence  
Coquitlam (Colombie-Britannique)

*Les besoins précis des municipalités ne sont pas pris en compte*

*« Les critères d'approbation du financement ne répondent pas aux besoins actuels de la collectivité. » [traduction]*

Ken Neilson  
Coordonnateur suppléant des urgences  
Victoria (Colombie-Britannique)

### *Les fonds ne sont pas suffisants*

**« Les budgets alloués à la gestion des urgences sont minimes. Il est très difficile d'obtenir des fonds pour se préparer à des sinistres potentiels alors que les municipalités doivent composer quotidiennement avec des problèmes urgents et une insuffisance de fonds. »**

Jacques Rathwell  
Responsable de la sécurité civile  
Gatineau (Québec)

### *Financement ponctuel et pas de modèle d'infrastructure*

**« [Nos principaux soucis/défis en matière de financement concernant la gestion des urgences] sont les suivants : il n'y a pas de financement de base pour les processus en cours; le financement continue à être axé sur des projets individuels plutôt que pour encourager des approches régionales; il n'y a pas de modèle d'infrastructure pour les composantes principales (communications, formation, outils de gestion, logiciels et matériel). »** [traduction]

Bill Walker  
Chef des pompiers / directeur des Services de protection  
Grande Prairie (Alberta)

### *Il faut de l'argent pour financer la formation*

**« [Notre principale demande serait] que le gros des coûts soit pris en charge et que les exigences prévues par la loi auxquelles les municipalités doivent se soumettre (comme la formation) fassent l'objet d'une aide financière. »** [traduction]

Harry Dunning  
Coordonnateur communautaire de la gestion des situations d'urgence  
Guelph (Ontario)

### ***Les petites municipalités ne reçoivent aucune aide pour financer la formation***

***« Il n’y a pas beaucoup d’argent pour la formation dans les municipalités de moins 20 000 habitants, mais en même temps, s’il survenait une catastrophe, on se tournerait vers nous en tant que capitale régionale. »***  
[traduction]

Brian Cornforth  
Chef des services d'incendie et d'urgence  
Lethbridge (Alberta)

### ***Il faudrait de l'argent pour mettre les plans à l'essai***

***« Il serait bon que nous obtenions des fonds pour faire de la formation sur place. Les collectivités veulent soumettre leurs plans d’intervention en cas d’urgence à des exercices et il faut qu’elles le fassent, mais les budgets sont limités et les employeurs hésitent à assumer seuls le coût de la formation au sein de leur organisation. Des fonds supplémentaires au niveau local atténueraient ce problème. »*** [traduction]

Randy Crashley  
Coordonnateur des mesures d'urgence / chef adjoint des pompiers  
Moose Jaw (Saskatchewan)

### ***Besoin d'un système d'alimentation électrique d'appoint***

***« Nous avons besoin de fonds pour nous procurer un système d’alimentation électrique d’appoint convenable en cas de tempête de verglas ou de panne totale, et le coût de ces systèmes est prohibitif. »***  
[traduction]

Ted McCullough  
Coordonnateur de la gestion des situations d’urgence locales / chef des pompiers  
North Bay (Ontario)

## LA PROTECTION CIVILE AU CANADA

---

### *On fait fi des vrais besoins des municipalités*

*« On devrait mieux financer les projets qui répondent aux besoins réels des collectivités. [...] On a accordé beaucoup d'importance à des choses comme le programme de RSMUL et l'Équipe provinciale d'intervention en cas d'urgence à cause de l'obsession du terrorisme, mais il est très clair depuis quelques années que le plus grand danger que courent les municipalités vient des conditions météorologiques. Quand on examine les dépenses occasionnées par les catastrophes au Canada, on voit que ce qui nous a coûté le plus cher, ce n'est pas le terrorisme, mais les colères de mère Nature. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas se préparer tout de suite en cas d'actes de terrorisme, mais qu'on affecte trop d'argent à la menace terroriste et que trop de gens profitent de l'importance qu'on y accorde, alors que la météo tue beaucoup plus de monde. » [traduction]*

Trent Elyea

Coordonnateur de la gestion des situations d'urgence locales  
Orillia (Ontario)

### *L'évaluation des risques devrait orienter l'octroi de subventions*

*« Le temps de traitement des demandes est très long (dans certains cas jusqu'à 2-3 ans) bien que des mesures soient en cours pour ramener le délai autour de 6 mois. Le gouvernement fédéral a la possibilité de travailler avec les provinces et les municipalités à la création d'un programme de subventions qui permettrait de mettre en place de bons services de gestion des urgences axés sur les secteurs géographiques (les évaluations de risque devraient être les moteurs de l'admissibilité à ce programme dont le but devrait être d'accroître les moyens d'action à l'échelle locale, provinciale et fédérale). La gestion des urgences n'est pas une simple question de matériel d'intervention. Le financement provincial ou fédéral devrait contribuer à toute la gamme des activités de gestion des urgences : prévention/atténuation, protection civile, intervention et récupération (notamment le suivi des opérations). » [traduction]*

John Ash

Directeur du Bureau de gestion des urgences  
Ottawa (Ontario)

### *Le financement ne tient pas compte de l'entretien et de la formation*

*« Les nouvelles initiatives exigent une formation adéquate coûteuse, et c'est une source d'inquiétude pour nous. L'aide qu'on nous accorde au moment de la première mise de fonds est importante et appréciée, mais c'est l'entretien qui représente un réel défi, p. ex., SARMU, CBRN. »*

[traduction]

Ray Unrau  
Coordonnateur des mesures d'urgence  
Saskatoon (Saskatchewan)

### *La facture de la protection civile est refilée en douce*

*« Les coûts et responsabilités de la protection civile ont tous été refilés aux municipalités sans aucune compensation financière. [...] Pour l'essentiel, il n'y a pas de financement provincial ou fédéral accordé à la planification ou à la protection civile, malgré que les deux paliers de gouvernement exigent des municipalités qu'elles soient prêtes à faire face aux situations d'urgence. »* [traduction]

Sergent Lee Campbell  
Planification et recherche, Service de police de Sault Ste Marie /  
coordonnateur de la gestion des urgences locales

### *Les coûts en hausse, les fonds en baisse*

*« Est-ce que l'investissement est réellement nécessaire? Considérant que nous devons investir dans de nouvelles technologies pour que les situations de crises soient mieux gérées et que l'acquisition d'équipement spécialisé comme un poste de commandement mobile représente des coûts très élevés, la participation financière du gouvernement est essentielle. »*

Michel Houde  
Conseiller en sécurité civile  
Saguenay / Chicoutimi – Jonquière (Québec)

### *Besoin d'un financement prévisible et stable*

*« En tant que tel, le gouvernement provincial n'assure pas le financement de la gestion des urgences. Il débloque toutefois des fonds lorsqu'une catastrophe survient (p. ex. le SRAS). L'Ontario facilite nos demandes de fonds dans le cadre du PCPC. [...] Nous devrions disposer d'un financement de base prévisible et stable qui nous permettrait d'effectuer une planification pluriannuelle pour l'élaboration des plans d'urgence, des exercices et des mesures correctives. On a tendance à négliger le financement des mesures correctives pour se concentrer sur les interventions. Certaines mesures correctives peuvent comprendre des changements de procédure, d'autres peuvent nécessiter des dépenses en capital, de la formation spécialisée pour les intervenants, une modernisation de la technologie, de l'accumulation de stocks, de la restauration, des alertes au public, des campagnes de sensibilisation du public, etc. Certaines de ces initiatives doivent être répétées et continues (p. ex., sensibilisation du public). Nous sommes toujours en concurrence pour obtenir du financement. » [traduction]*

Warren Leonard  
Directeur du Bureau des services d'urgence  
Toronto (Ontario)

### *Il est difficile de se garder à la fine pointe*

*« Nous aimerions obtenir des fonds pour compenser les coûts de modernisation du COU. Le COU actuel répond de moins en moins aux besoins. » [traduction]*

David T. Fields  
Commissaire des services d'incendie / chef des pompiers  
Windsor (Ontario)

### *Pas d'argent pour des systèmes d'avertissement publics*

*« Nous aurions aimé mettre en place un système de sirène d'avertissement dans notre collectivité, mais les subventions du PCPC ne s'appliquent pas à l'équipement qui sert à alerter la population, et ce genre de dépense est*

*actuellement au-dessus de nos moyens.* » [traduction]

Brian Kayes  
Directeur, Coordination des urgences  
Brandon (Manitoba)

*Les villes centres doivent supporter les autres*

**« La mise à niveau du plan d'intervention local au niveau des objectifs nationaux nécessite des investissements importants, notamment en termes de ressources humaines. [Nous avons besoin d'une] nouvelle source de dépenses pour les municipalités. Les villes centres seront appelées à supporter plus que leur part au niveau régional. »**

Claude Proulx  
Coordonnateur des mesures d'urgence / directeur général  
Drummondville (Québec)

*La formule de financement est périmée et ne permet qu'une gestion minimale*

**« Initialement prévu pour répondre à un besoin spécifique au début des années 1990, aujourd'hui le programme est fondé sur des budgets qui ne tiennent pas compte du risque, mais bien des exigences minimales. »**

[traduction]

Randy Hull  
Coordonnateur de la protection civile  
Winnipeg (Manitoba)

*Pas de plans régionaux pour coordonner les besoins*

**« Trop d'obstacles à l'obtention de fonds. Ni le gouvernement régional ni le gouvernement provincial ne prévoient coordonner les besoins financiers. »** [traduction]

Dwight Osbaldeston  
Chef du service des incendies  
Comté de Strathcona (Alberta)

### **Points de vue des municipalités quant à la façon dont les gouvernements provinciaux et fédéral répondent à leurs besoins**

Idéalement, le financement de la gestion des risques et des urgences devrait toujours se fonder sur l'évaluation des besoins faite par les municipalités. En pratique, cela s'avère impossible pour deux raisons. D'abord, les petites municipalités n'ont pas toujours les moyens de faire davantage qu'une évaluation superficielle des risques. Ensuite, aucun gouvernement provincial ou fédéral n'est prêt à allouer des fonds illimités pour financer toutes sortes de dépenses, de peur que les municipalités ne surévaluent leurs besoins et ne drainent inutilement les fonds publics.

D'après notre sondage, 64 p. 100 des municipalités affirment recevoir un financement qui répond, dans une certaine mesure du moins, à l'évaluation qu'elles font de leurs besoins. À en juger par les observations qui précèdent, il est clair toutefois que l'écart entre le genre d'investissement que les municipalités trouvent logique de faire dans la protection civile et ce que les ordres de gouvernement supérieurs qui les financent jugent raisonnable, est énorme.

### **Questions portant sur d'autres aspects que le financement**

Si les questions touchant le financement sont un sujet brûlant d'intérêt pour nos répondants, le questionnaire abordait aussi un certain nombre d'autres questions au sujet desquelles le Comité a aussi obtenu des réponses utiles. Voici un bref résumé de quelques-unes des réponses généralement formulées à propos de ces questions. **La liste complète des constatations faites à partir du sondage sur la protection civile réalisé en 2007 se trouve à l'annexe A.**

#### *Aide des municipalités voisines*

Plus il peut y avoir d'entraide entre les municipalités canadiennes en situation d'urgence, meilleure est l'efficacité de l'intervention, en particulier

parce que les municipalités touchées ont besoin d'aide dans les minutes plutôt que dans les jours qui suivent. Il est donc encourageant de constater que les préparatifs d'urgence font l'objet d'une concertation entre les municipalités voisines d'un bout à l'autre du Canada.

Pas moins de 80 p. 100 des municipalités qui ont répondu au sondage affirment avoir des ententes de collaboration avec des municipalités environnantes en cas d'urgence. Un autre 79 p. 100 d'entre elles estiment que « ces ententes sont nécessaires ».

### *Capacité d'autosuffisance*

S'il se produit une catastrophe majeure, combien de temps les municipalités peuvent-elles subvenir à leurs propres besoins avant que l'aide provinciale ou fédérale ne leur parvienne? Les estimations recueillies par le Comité varient : 10 p. 100 ont répondu 24 heures; 14 p. 100, 48 heures, 37 p. 100, 72 heures, 15 p. 100, 96 heures et 23 p. 100 ont répondu ce que le lecteur a probablement en tête : « tout dépend de la nature de la catastrophe ».

### *Vulnérabilité des ordinateurs*

Il est permis de penser que rien n'est plus inquiétant pour une municipalité que la perspective d'une catastrophe CBRNE (causée par la mauvaise utilisation intentionnelle ou accidentelle de produits chimiques, d'organismes biologiques, de radiations, d'appareils nucléaires ou d'explosifs).

Or il n'en serait rien.

Les répondants sont partagés lorsqu'on leur demande si leur municipalité a la capacité nécessaire pour gérer un incident de nature chimique, biologique, radiologique, nucléaire ou explosive — 47 p. 100 répondent oui, 50 p. 100 répondent non.

Ils le sont beaucoup moins lorsqu'on leur demande si leurs systèmes informatiques municipaux seraient en mesure de gérer une cyberattaque, puisque seulement 27 p. 100 répondent oui et 60 p. 100 répondent non.

### *Entreposage de fournitures*

Bon nombre de municipalités canadiennes ne semblent pas dépendre des fournitures d'urgence du gouvernement fédéral pour les aider en cas de catastrophe (voir RNSU, problème n° 4).

Seulement 23 p. 100 des municipalités affirment qu'elles considèrent les caches de la RNSU comme leurs réserves de fournitures d'urgence. Soixante p. 100 d'entre elles affirment connaître l'existence du programme de RNSU, mais seulement 31 p. 100 disent qu'elles ont accès à une cache et croient que son contenu serait utile.

### *Sensibilisation du public*

L'un des aspects névralgiques de la gestion des urgences réside dans la communication avec le public, avant le déclenchement d'une catastrophe (pour optimiser les préparatifs) de même que pendant et après une catastrophe (pour optimiser la survie et le rétablissement).

***Avant une situation d'urgence :*** La communication proactive peut sauver des vies. Les membres du public savent-ils qu'il y a des abris désignés où ils peuvent se réfugier en cas de tornade? Le citoyen moyen d'une municipalité sait-il de quelle protection et de quelles fournitures de base il aura besoin pour assurer la sécurité de sa famille en cas d'inondation?

La majorité des répondants affirment que leurs municipalités disposent de moyens pour informer le public des mesures à prendre en cas d'urgence. Plus de trois municipalités canadiennes sur quatre — 77 p. 100 — ont eu recours à un quelconque moyen pour sensibiliser leur population aux mesures à prendre en cas de catastrophe, mais 22 p. 100 ne l'ont pas fait.

***Pendant ou après une situation d'urgence :*** La communication réactionnelle est évidemment essentielle pour survivre à une catastrophe, mais les municipalités canadiennes affichent des lacunes à ce chapitre.

Soixante-seize p. 100 des répondants affirment qu'il leur est possible dans une certaine mesure d'interrompre la diffusion d'émissions de télévision et de radio, mais la plupart reconnaissent qu'ils doivent d'abord obtenir le consentement des radiodiffuseurs. Seulement 23 p. 100 des municipalités

disent qu'elles ont la capacité d'interrompre unilatéralement la diffusion d'émissions de télévision et de radio locales.

Comme l'ont indiqué des représentants de la municipalité de Chatham-Kent (Ontario) :

« Nous composons avec les contraintes des entrepreneurs privés. S'ils choisissent d'interrompre les émissions, ils le feront. S'ils ne veulent pas le faire, ils attendront à la diffusion habituelle du bulletin de nouvelles. »

Ginger Sherlock, coordonnatrice de la gestion des urgences à Langley (Colombie-Britannique), ne voit pas en quoi il serait utile de pouvoir interrompre de façon arbitraire la diffusion des émissions locales :

« On communiquerait avec les médias locaux et si le sinistre est local mais assez important, on aurait tous les médias qu'on veut dans les jambes. Je sais ce que vous voulez dire, mais avec le câble et le satellite, il n'y a plus grand monde qui regarde les stations de télé locales, et le satellite refuse de diffuser les stations locales — je le sais, j'ai essayé. Comme système d'alerte en cas d'urgence, je trouverais cela insuffisant; beaucoup de coordination pour bien peu de résultats. »

### ***Premiers intervenants :***

#### ***a) équipement et b) formation***

Lorsqu'une catastrophe survient, le vœu légitime de n'importe quelle municipalité est que ses premiers intervenants soient bien équipés et bien formés. Notre questionnaire a produit des résultats mitigés à cet égard.

a) Par exemple, 62 p. 100 des municipalités disposent de systèmes de communications interopérables pour les premiers intervenants (incendie, police, services paramédicaux, etc.), mais seulement 36 p. 100 respectent les normes fédérales. Seulement 17 p. 100 des répondants ont indiqué que leurs systèmes locaux étaient interopérables avec ceux des autorités provinciales, fédérales (ou américaines). Dans deux tiers des cas (66 p. 100), ils ne le sont pas.

b) Le principal centre canadien de formation en gestion des urgences est le Collège canadien de gestion des urgences (CCGU), à Ottawa, qui relève de Sécurité publique Canada. D'abord créé en 1954 pour offrir des programmes de planification de protection civile en temps de guerre, le Collège offre aujourd'hui différents cours à l'intention des responsables de la gestion des

## **LA PROTECTION CIVILE AU CANADA**

---

urgences des divers ordres de gouvernement.

Seulement 58 p. 100 des répondants ont indiqué que les premiers intervenants de leurs municipalités avaient reçu une formation au CCGU, et seulement 18 p. 100 des municipalités interrogées ont indiqué que la formation offerte à leurs dirigeants est suffisante.

### ***Rôle des Forces canadiennes***

Comme nous l'avons déjà mentionné à propos du problème n° 2, l'intervention des militaires est essentielle en situation d'urgence. Notre sondage montre que la sensibilisation au rôle des Forces canadiennes dans la gestion des urgences et l'intervention en cas d'urgence s'améliore, mais qu'il reste encore beaucoup de travail à faire.

Pas moins de 85 p. 100 des municipalités s'attendent à ce que les Forces canadiennes leur viennent en aide en cas de catastrophe, et 75 p. 100 des répondants affirment qu'ils connaissent l'existence du Commandement Canada des Forces canadiennes, qui est l'entité responsable de toutes les opérations des Forces au pays. Par ailleurs, seulement 46 p. 100 ont effectivement communiqué avec le Commandement Canada.

Soixante et un p. 100 des répondants disent qu'il y a une unité de la Réserve des Forces canadiennes dans leurs municipalités, mais seulement 45 p. 100 sont au courant du rôle que peuvent jouer les unités de la Réserve en situation d'urgence. Seulement 32 p. 100 font intervenir les unités de la Réserve dans la planification de leurs mesures d'urgence.

### ***Recherche et sauvetage en milieu urbain (RSMU ou SARMU)***

Une capacité de recherche et de sauvetage en milieu urbain est très utile en situation d'urgence. Cependant, 82 p. 100 des répondants affirment que leur municipalité est dépourvue d'équipe de RSMU. Au moment du sondage, Ottawa, Thunder Bay et Victoriaville avaient entrepris de se doter d'une capacité de RSMU. Seulement douze autres municipalités interrogées ont actuellement une certaine capacité de recherche et de sauvetage en milieu urbain — soit légère, moyenne ou lourde.

Huit des douze équipes de RSMU existantes n'ont pas d'ententes de soutien à l'échelle régionale pour venir en aide aux municipalités voisines.

En ce qui concerne le financement des activités de RSMU, les avis sont partagés : 20 p. 100 des municipalités croient que le gouvernement provincial devrait financer les activités de RSMU; 26 p. 100 croient que ce devrait être la responsabilité du gouvernement fédéral; 36 p. 100 sont d'avis que ces activités devraient être financées par les trois ordres de gouvernement, soit provincial, fédéral et municipal.

### *Protection des infrastructures essentielles*

Si les infrastructures revêtent une importance cruciale pour le pays, le gouvernement du Canada devrait contribuer à leur protection. Comme il est mentionné au sujet du problème n° 10, c'est un domaine où le gouvernement fédéral n'a pas été suffisamment prévoyant et les résultats de notre sondage le démontrent.

Quatre-vingt-quatre p. 100 des municipalités sont en mesure de signaler l'existence d'infrastructures essentielles sur leur territoire, mais seulement 58 p. 100 d'entre elles disposent d'un plan de protection de ces infrastructures. De plus, il semble y avoir considérablement de confusion quant à savoir à qui incombe la responsabilité de les protéger. La majorité de nos répondants ne se sont même pas hasardés à répondre — 10 p. 100 pensent que les municipalités sont responsables; 20 p. 100 estiment qu'elles ne le sont pas, tandis que le reste a tout simplement renoncé à se prononcer.



## *Annexe A : Résultats complets du sondage de 2007 sur la gestion des urgences*

Quatre-vingt douze des 100 municipalités des dix provinces à qui nous avons envoyé un questionnaire sur la gestion des urgences y ont répondu. Le sondage comportait 94 questions et sous-questions.

La présente section donne un aperçu des principaux résultats quantitatifs<sup>204</sup> du sondage sur la protection civile mené par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense entre le printemps et l'automne 2007.

Les résultats du sondage de 2007 sont organisés selon la présentation du questionnaire. Chaque section présente les résultats globaux du sondage, suivis des principales constatations du Comité. Lorsqu'il le juge bon, le Comité compare les résultats du sondage de 2007 à ceux de son sondage de 2003.

**LE COMITÉ TIENT À REMERCIER TOUS LES  
GESTIONNAIRES DES MESURES D'URGENCE ET  
LES PREMIERS INTERVENANTS QUI ONT  
RÉPONDU AU SONDAGE.**

Le Comité souhaite aussi profiter de l'occasion pour demander aux premiers intervenants ce qu'ils ont pensé de son sondage. Des améliorations pourraient-elles y être apportées la prochaine fois? Votre contribution est inestimable pour les membres du Comité.

Veillez s'il vous plaît faire part de tous vos commentaires au sujet du sondage à la greffière du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense à [DEFENCE@SEN.PARL.GC.CA](mailto:DEFENCE@SEN.PARL.GC.CA).

La greffière du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale  
et de la défense  
40, rue Elgin, 10<sup>e</sup> Étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

<sup>204</sup> Les résultats du sondage présentés ici n'englobent pas les réponses aux questions non quantitatives qui ont été posées. Pour une meilleure idée de la réponse au sondage d'une collectivité en particulier, le lecteur est prié de se reporter aux volumes 2, 3 et 4 du présent rapport.

## RÉSULTATS DU SONDAGE

### 1. Situations d'urgence et municipalités

#### RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>1</b>	<b>VOTRE MUNICIPALITÉ</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>1b</b>	Votre municipalité est		
	Rurale	0 %	<b>0</b>
	Urbaine	37 %	<b>34</b>
	Rurale et urbaine	63 %	<b>58</b>
<b>1c</b>	Y a-t-il dans votre municipalité ou à proximité l'une des installations suivantes?		
	Installation industrielle importante	82 %	<b>60</b>
	Poste frontière	20 %	<b>3</b>
	Port/aéroport ou plaque tournante du transport	82 %	<b>60</b>
	Toutes ces réponses	16 %	<b>15</b>
<b>1d</b>	Votre municipalité possède-t-elle une organisation de gestion des urgences (OGU)?		
	Oui	98 %	<b>90</b>
	Non	2 %	<b>2</b>
<b>1e</b>	Avez-vous déjà déclaré un état d'urgence à la suite d'une catastrophe naturelle ou causée par l'homme?		
	Oui	48 %	<b>44</b>
	Non	51 %	<b>47</b>
<b>1f</b>	Votre province a-t-elle déjà déclaré l'état d'urgence après que votre municipalité eut déclaré un état d'urgence à l'échelle locale?		
	Oui	17 %	<b>16</b>
	Non	79 %	<b>73</b>

#### CONSTATATIONS

- À partir des réponses aux **questions 1E et 1F**, le Comité a constaté que sur les 44 municipalités qui ont déjà déclaré un état d'urgence,

16 (36 %) ont vu cet état d'urgence à l'échelle locale se transformer en un état d'urgence d'envergure provinciale. *Ce qui veut dire que dans au-delà du tiers des cas, les municipalités qui ont déclaré avoir déjà vécu un état d'urgence ont été le lieu d'origine d'une catastrophe reconnue à l'échelle provinciale.*

## 2. Évaluations des risques et normes

### RÉSULTATS DU SONDAGE

		Pourcentage	N <sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu
<b>2</b>	<b>ÉVALUATION DES RISQUES</b>		
<b>2a.</b>	Votre municipalité procède-t-elle à une évaluation des risques afin de déterminer la probabilité que ses citoyens soient touchés par une catastrophe naturelle ou causée par l'homme, ou un état d'urgence à l'échelle locale?		
	Oui	95 %	<b>87</b>
	Non	5 %	<b>5</b>
	Dans l'affirmative, cette évaluation est-elle fondée sur :		
	Un processus provincial normalisé?	71 %	<b>65</b>
	Un processus fédéral normalisé?	4 %	<b>4</b>
<b>2b.</b>	À quelle fréquence votre municipalité procède-t-elle à une évaluation des risques?		
	Au moins tous les 5 ans	8 %	<b>7</b>
	Tous les 3 à 5 ans	12 %	<b>11</b>
	Tous les 2 ans	8 %	<b>7</b>
	Chaque année	43 %	<b>40</b>
	Plus d'une fois l'an	2 %	<b>2</b>
	Sur une base permanente/pas d'intervalles fixes	15 %	<b>14</b>

## RÉSULTATS DU SONDAGE

		Pourcentage	N <sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu
<b>2</b>	<b>ÉVALUATION DES RISQUES</b>		
<b>2c.</b>	Quels ministères, agences ou organismes participent à l'évaluation des risques de votre municipalité?		
	Service de police	25 %	<b>23</b>
	Service des incendies	33 %	<b>30</b>
	Ambulanciers	7 %	<b>6</b>
	Santé publique	13 %	<b>12</b>
	Organisation locale de gestion des urgences	27 %	<b>25</b>
	Administration municipale	30 %	<b>28</b>
	Tous les services susmentionnés	52 %	<b>48</b>
	La province est consultée	60 %	<b>55</b>
	Le gouvernement est consulté	14 %	<b>13</b>
<b>2d.</b>	Votre municipalité demande-t-elle aux industries de participer à l'évaluation des risques?		
	Oui	65 %	<b>60</b>
	Non	32 %	<b>29</b>
<b>2e.</b>	Votre municipalité est-elle préoccupée par la possibilité d'une catastrophe ou d'un état d'urgence causé par un acte de terrorisme?		
	Oui	61 %	<b>56</b>
	Non	38 %	<b>35</b>
	Dans l'affirmative, votre municipalité dispose-t-elle d'un plan d'intervention antiterroriste?		
	Oui	36 %	<b>33</b>
	Non	30 %	<b>28</b>

### CONSTATATIONS

#### Méthodes d'évaluation des risques

- À partir des réponses données aux **questions 2A and 2B**, le Comité a constaté que la grande majorité des municipalités procèdent à des évaluations de risques (95 %). Près de la moitié (43 %) en font une

chaque année, et pour ce qui est des autres, la fréquence des évaluations de risques est très variable.

- Les réponses données aux **questions 2C et 2D** montrent que plus de la moitié (52 %) des municipalités interrogées consultent l'ensemble des principaux services appelés à intervenir en situation d'urgence au moment d'effectuer leur évaluation des risques (service de police, service des incendies, ambulanciers, santé publique, organisation locale de gestion des urgences, administration municipale), tandis que les autres n'en consultent que quelques-uns seulement. La majorité des municipalités consultent aussi la province (60 %) et les industries (65 %) au moment d'effectuer leur évaluation des risques.

### **Préoccupation concernant les actes de terrorisme**

- Les réponses à la **question 2E** sont quelque peu contradictoires. Ainsi, 61 % des municipalités se disent « préoccupées » par le terrorisme, mais seulement 36 % d'entre elles disposent d'un plan d'intervention antiterroriste. Cet écart s'explique de plusieurs façons.

Comme il est mentionné à propos du problème n° 12, l'absence de plan d'intervention antiterroriste s'explique par le fait que les rôles respectifs des forces policières fédérales et des forces policières municipales sont parfois confondus. L'autre raison tient au fait que certaines villes ne croient pas que la probabilité d'un attentat terroriste est très élevée.

Comme l'a écrit Mike Ross, chef adjoint des services d'incendie et coordonnateur des services d'intervention d'urgence de Lethbridge (Alberta), dans sa réponse au sondage :

« Nous sommes une ville de taille moyenne dans le sud rural de l'Alberta. Nous comprenons qu'il y a toujours un risque d'acte terroriste, mais nos biens ont une valeur limitée qu'il n'y a pas lieu de publiciser. »

De même, comme l'a écrit Michael Gornyczki, chef adjoint du service des incendies et coordonnateur de la gestion communautaire des urgences de Stratford (Ontario), dans sa réponse au sondage :

« Actuellement, nous présumons que nous risquons beaucoup plus d'être frappés par des catastrophes naturelles que de subir des attentats terroristes. »

## RÉSULTATS DU SONDAGE

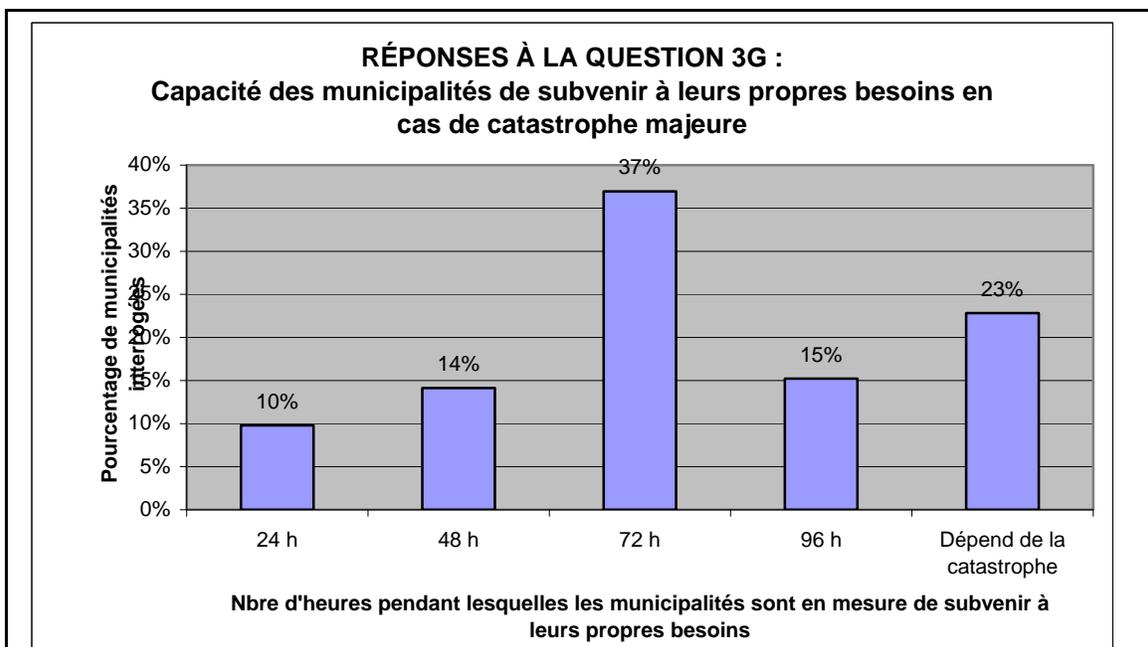
### 3. Capacité d'intervention des municipalités

#### RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>3</b>	<b>Capacité d'intervention</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>3a.</b>	Dans quelle mesure votre municipalité est-elle préparée à intervenir en cas d'urgence majeure ou de catastrophe?		
	Bien préparée	59 %	<b>54</b>
	Quelque peu préparée	40 %	<b>37</b>
	Pas préparée	1 %	<b>1</b>
	Ne sais pas	0 %	<b>0</b>
<b>3b.</b>	Dans quelle mesure pensez-vous que le gouvernement est préparé à réagir à une catastrophe semblable à celle causée par l'ouragan Katrina?		
	Bien préparé	15 %	<b>14</b>
	Quelque peu préparé	52 %	<b>48</b>
	Pas préparé	24 %	<b>22</b>
	Ne sais pas	9 %	<b>8</b>
<b>3c.</b>	Quelle confiance avez-vous dans l'appui du gouvernement provincial si votre municipalité déclare l'état d'urgence à l'échelle locale à la suite d'une catastrophe?		
	J'ai une grande confiance	45 %	<b>41</b>
	J'ai confiance	45 %	<b>41</b>
	Je n'ai pas confiance	7 %	<b>6</b>
	Je ne sais pas	7 %	<b>6</b>
<b>3d.</b>	Votre municipalité possède-t-elle un centre de commandement en cas d'urgence?		
	Oui	64 %	<b>59</b>
	Non	36 %	<b>33</b>

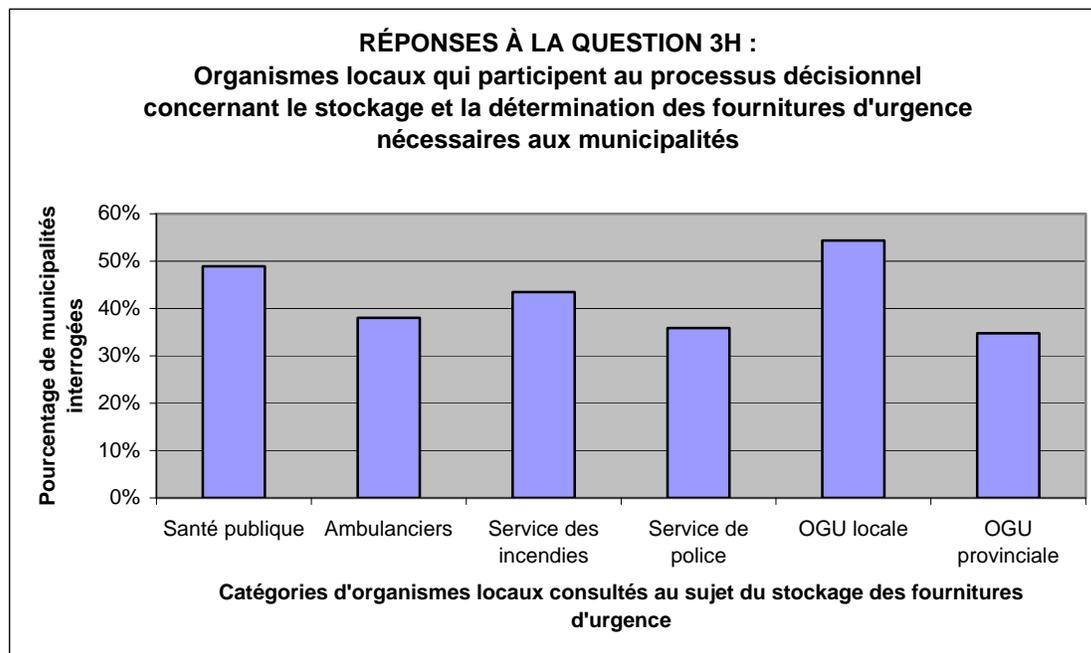
	Dans la négative, votre municipalité a-t-elle prévu d'utiliser un bâtiment, un bureau, etc. particulier comme centre de commandement en cas d'urgence?		
	Oui	36 %	<b>33</b>
	Non	0 %	<b>0</b>
<b>3e.</b>	Votre municipalité dispose-t-elle d'une structure de commandement en cas d'incident/structure de gestion des incidents (SCI/SIG) qui servirait en cas de catastrophe ou d'état d'urgence à l'échelle locale?		
	Oui	85 %	<b>78</b>
	Non	15 %	<b>14</b>
<b>3f.</b>	Votre municipalité a-t-elle conclu des ententes de collaboration avec des municipalités environnantes en cas de catastrophe ou d'état d'urgence à l'échelle locale?		
	Oui	80 %	<b>74</b>
	Non	16 %	<b>15</b>
	Pensez-vous que de telles ententes sont nécessaires?		
	Oui	79 %	<b>73</b>
	Non	9 %	<b>8</b>
<b>3g.</b>	Si une catastrophe venait à se produire, combien de temps votre municipalité pourrait-elle subvenir à ses propres besoins avant d'avoir besoin d'une aide extérieure?		
	24 heures	10 %	<b>9</b>
	48 heures	14 %	<b>13</b>
	72 heures	37 %	<b>34</b>
	96 heures	15 %	<b>14</b>
	Tout dépend de la catastrophe	23 %	<b>21</b>

## RÉSULTATS DU SONDAGE



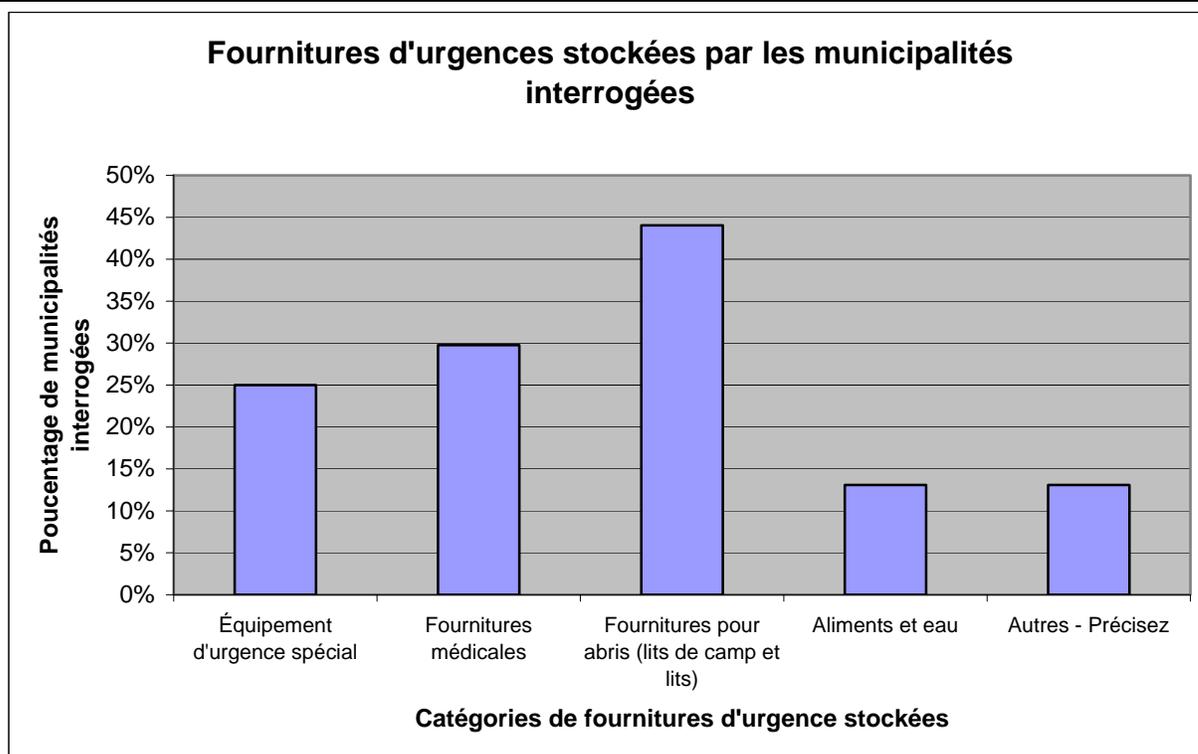
3h. <sup>205</sup>	Quels organismes participent au processus décisionnel?		
	Santé publique	49 %	<b>45</b>
	Ambulanciers	38 %	<b>35</b>
	Service des incendies	43 %	<b>40</b>
	Service de police	36 %	<b>33</b>
	Organisation de mesures d'urgence locale	54 %	<b>50</b>
	Organisation de mesures d'urgence provinciale	35 %	<b>32</b>
	Tous les services susmentionnés	16 %	<b>15</b>

<sup>205</sup> Le premier volet de la question 3H était le suivant : « Votre municipalité a-t-elle déterminé et entreposé les fournitures dont elle aurait besoin en cas d'urgence? », mais la question de suivi 2A remplace les réponses obtenues à l'origine parce qu'elle est plus précise (nombre de réponses recueillies).



<b>QUESTIONS DE SUIVI</b>			
<b>2a</b>	Votre collectivité a-t-elle établi et/ou stocké des fournitures qui pourraient servir en cas d'urgence?		
	Oui	74 %	<b>62</b>
	Les fournitures d'urgence provinciales ont été établies et des accords ont été conclus sur la façon et le moment de les utiliser en cas d'urgence	20 %	<b>17</b>
	Des fournisseurs du secteur privé locaux ont été trouvés et des ententes ont été conclues sur le rôle qu'ils joueraient en cas d'urgence	27 %	<b>23</b>
	Fournitures stockées	56 %	<b>47</b>
	Équipement d'urgence spécial	25 %	<b>21</b>
	Fournitures médicales	30 %	<b>25</b>
	Fournitures pour abris (lits de camp et lits)	44 %	<b>37</b>
	Aliments et eau	13 %	<b>11</b>
	Autres - Précisez	13 %	<b>11</b>
	Rien de ce qui est mentionné ci-dessus	24 %	<b>20</b>

## RÉSULTATS DU SONDAGE



<b>2b</b>	Est-ce que les fournitures stockées sont les caches fédérales du système de la Réserve nationale de secours (RNSU)?		
	Oui	23 %	<b>19</b>
	Non	57 %	<b>48</b>
<b>2c</b>	Santé Canada a informé le Comité qu'il y a environ 1 600 caches dans la Réserve nationale de secours (RNSU) qui sont situées de manière stratégique au Canada. Connaissez-vous ce programme et avez-vous accès à une cache?		
	Oui, je connais ce programme	60 %	<b>50</b>
	J'ai accès à une cache	31 %	<b>26</b>
	J'ai accès à une cache et peux en confirmer l'utilité	14 %	<b>12</b>
	On m'a consulté sur les fournitures à stocker dans ces caches	1 %	<b>1</b>
	Non	40 %	<b>34</b>

## CONSTATATIONS

Cette partie du questionnaire aborde tout un éventail de sujets liés à la capacité d'intervention des municipalités, notamment l'idée qu'elles se font de leur état de préparation et la façon dont elles perçoivent l'aide provinciale, les fournitures stockées et le système de la Réserve nationale de secours (RNSU).

### État de préparation

- En réponse à la **question 3A**, 59 % des municipalités affirment être « préparée[s] à intervenir en cas d'urgence majeure ou de catastrophe ». *C'est là une augmentation notable par rapport aux réponses au sondage de 2003, où seulement 5,5 % des répondants avaient déclaré être « prêts à faire face à une urgence grave ».* Le pourcentage de municipalités qui se disent « quelque peu préparée[s] » en cas d'urgence majeure a lui aussi diminué d'autant, passant de 49 % en 2003 à 40 % en 2007<sup>206</sup>.
- Les réponses à la **question 3B** indiquent que les municipalités ont une confiance modérée dans la capacité du gouvernement fédéral de réagir en cas d'urgence majeure. Seule une petite poignée de municipalités croient que le gouvernement fédéral est « bien préparé » à réagir à une catastrophe d'envergure (15 %); 52 % croient que le gouvernement est « quelque peu préparé » et 24 % croient qu'il n'est « pas préparé ». *Ces résultats s'apparentent à ceux du sondage de 2003, où 29 % des répondants disaient qu'ils n'avaient « pas confiance » dans la capacité du gouvernement fédéral de « coordonner une intervention nationale en cas de désastre ou d'urgence importante »; 55 % déclaraient ne pas connaître la réponse et 13 % se disaient « confiants » que le*

<sup>206</sup> Il y a lieu de noter que lors du sondage de 2003, une municipalité était considérée comme « prête » si elle avait « les plans, le personnel et l'équipement nécessaires pour intervenir » et elle était considérée comme « à peu près prête » si elle avait des « plans en cours de préparation » (voir l'Annexe 1, page 123). Lors du sondage de 2007, le Comité n'a fourni aucune définition des termes « préparé » ou « quelque peu préparé ». Cela peut expliquer certains écarts observés dans les résultats. Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 90.

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

gouvernement fédéral était en mesure de prendre les choses en mains en cas de catastrophe majeure<sup>207</sup>.

- Les réponses à la **question 3D** indiquent que *toutes les municipalités* ont soit un centre de commandement en cas d'urgence (64 %), soit un endroit désigné qui en tient lieu (36 %).

### Aide provinciale et entraide

- Le Comité a constaté, à partir des réponses à la **question 3C**, que la grande majorité (90 %) des municipalités qui ont répondu au sondage ont confiance (45 %) ou très confiance (45 %) qu'elles peuvent obtenir l'appui du gouvernement provincial en cas d'urgence.
- Le Comité a constaté, à partir des réponses à la **question 3F**, que la majorité des municipalités sont d'avis que l'entraide entre municipalités voisines est un élément important du cadre de gestion des urgences. Ainsi, 80 % d'entre elles ont signé des ententes de collaboration avec les municipalités voisines et 79 % croient que celles-ci sont importantes.

### Fournitures stockées et système de la Réserve nationale de secours (RNSU)

- Le Comité a constaté que la majorité des municipalités avaient leurs propres stocks de fournitures en dehors de la RNSU. Les réponses aux **questions de suivi 2A et 2B** montrent que 74 % des municipalités ont des fournitures stockées, mais moins du tiers (23 %) précisent que celles-ci font partie du système de la Réserve nationale de secours.

En ce qui concerne la RNSU, la principale constatation du Comité est qu'un plus grand nombre de municipalités sont au courant de l'existence de la RNSU et ont accès à des caches de la RNSU.

- Selon les réponses à la **question de suivi 2C**, 60 % des municipalités interrogées sont au courant de l'existence de la RNSU. *C'est là une augmentation spectaculaire par rapport aux constatations faites à la suite du sondage de 2003, où seulement 23 % des répondants avaient*

---

<sup>207</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 108-109.

*affirmé connaître l'existence des caches*<sup>208</sup>. Lors du sondage de 2007, environ le tiers des municipalités participantes affirment avoir accès à une cache (31 %), comparativement à seulement 10 % en 2003.

## 4. Financement de la gestion des urgences

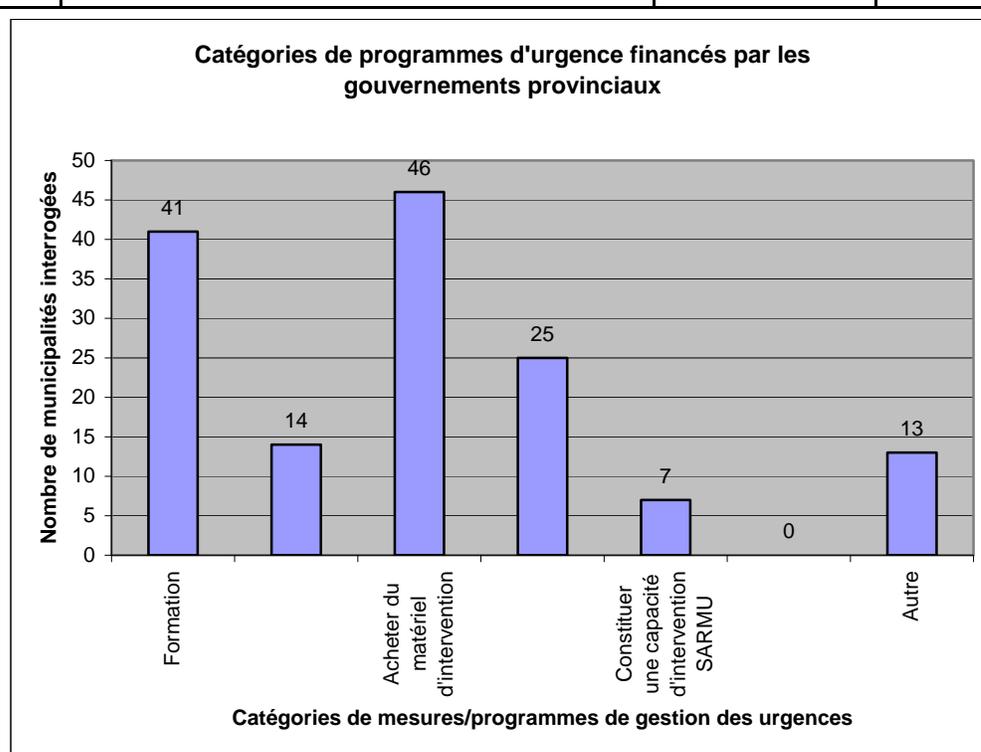
### RÉSULTATS DU SONDAJE

<b>4</b>	<b>Financement</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>4a.</b>	Quelle est la principale source de financement de votre municipalité en matière de gestion des urgences?		
	La municipalité	98 %	<b>90</b>
	Le gouvernement provincial	12 %	<b>11</b>
	Le gouvernement fédéral	5 %	<b>5</b>
<b>4b.</b>	Les besoins de financement de votre municipalité en matière de gestion des urgences sont-ils fondés sur une évaluation des besoins/risques?		
	Oui	64 %	<b>59</b>
	Non	34 %	<b>31</b>
<b>4c.</b>	Votre municipalité connaît-elle les mécanismes de financement en matière de gestion des urgences offerts par votre gouvernement provincial?		
	Oui	95 %	<b>87</b>
	Non	4 %	<b>4</b>
<b>4d.</b>	Votre municipalité a-t-elle fait une demande de financement en matière de gestion des urgences auprès du gouvernement provincial?		
	Oui	72 %	<b>66</b>
	Non	26 %	<b>24</b>

<sup>208</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 97.

## RÉSULTATS DU SONDAGE

Dans l'affirmative, dans quel but?		
Formation	45 %	<b>41</b>
Créer une organisation de gestion des urgences	15 %	<b>14</b>
Acheter du matériel d'intervention	50 %	<b>46</b>
Constituer une capacité d'intervention CBRNE	27 %	<b>25</b>
Constituer une capacité d'intervention SARMU	8 %	<b>7</b>
Constituer une capacité d'intervention en cas de cyberattaque	0 %	<b>0</b>
Autres	14 %	<b>13</b>



<b>4e.</b>	Quel est le degré de satisfaction de votre municipalité au sujet des mécanismes de financement du gouvernement provincial en matière de gestion des urgences?		
	Satisfaite	20 %	<b>18</b>
	Quelque peu satisfaite	35 %	<b>32</b>
	Pas satisfaite	33 %	<b>30</b>

<b>4f.</b>	Votre municipalité connaît-elle les mécanismes de financement en matière de gestion des urgences offerts par le gouvernement fédéral?		
	Oui	74 %	<b>68</b>
	Non	21 %	<b>19</b>
<b>4g.</b>	Votre municipalité a-t-elle fait une demande de financement en matière de gestion des urgences auprès du gouvernement fédéral par l'intermédiaire du Programme conjoint de protection civile (PCPC)?		
	Oui	84 %	<b>77</b>
	Non	15 %	<b>14</b>
	Dans l'affirmative, quel est le degré de satisfaction de votre municipalité relativement au PCPC?		
	Satisfaite	22 %	<b>20</b>
	Quelque peu satisfaite	38 %	<b>35</b>
	Pas satisfaite	21 %	<b>19</b>

## CONSTATATIONS

### 4(a) Financement provincial

- À partir des réponses aux **questions 4C et 4D**, le Comité a constaté que la grande majorité des municipalités connaissent les mécanismes provinciaux de financement en matière de gestion des urgences. Ainsi, 94 % des municipalités interrogées savent que leur gouvernement provincial offre des mécanismes de financement, et 72 % ont présenté une demande de financement.
- Les réponses à la **question 4E** indiquent que seulement 20 % des municipalités sont « satisfaites » du financement provincial, tandis que 35 % se disent « quelque peu satisfaites » et 33 % « pas satisfaites » du tout.

Cette variation des données émanant des réponses au sondage peut s'expliquer par les réponses écrites qu'a reçues le Comité. Par exemple, lorsqu'il a répondu au sondage au nom de sa municipalité, Bruce L. Griffin,

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

planificateur des mesures d'urgence à l'emploi de la ville de Barrie (Ontario), a insisté sur l'écart existant entre les responsabilités déléguées en matière de gestion des urgences et les niveaux de financement.

« La gestion des urgences est un programme parmi bien d'autres qui sont en concurrence pour l'obtention d'une part du financement limité dont la Ville dispose. Resserer les exigences législatives des municipalités en matière de gestion des urgences sans augmenter leur financement signifie que certaines mesures pourraient ne pas être à la hauteur des attentes. »

« [...] Les lois provinciales prévoient ce que les municipalités doivent faire en matière de gestion des urgences et la province veille à ce que les lois soient observées, mais n'offre aucune aide financière et peu de ressources pour les aider à atteindre et à maintenir le niveau de gestion requis. »

### **4(b) Financement fédéral – PCPC (Programme conjoint de protection civile)**

- À partir des réponses à la **question 4G**, le Comité a constaté que 74 % des municipalités sont au courant des mécanismes de financement de la gestion des urgences offerts par le gouvernement fédéral, tandis que 84 % ont déjà fait une demande de financement par l'intermédiaire du PCPC<sup>209</sup>.
- À partir des réponses à la **question 4G**, le Comité a constaté que les niveaux de satisfaction à l'égard du financement fédéral et du financement provincial s'équivalent. Ainsi, 22 % des municipalités se disent « satisfaites » du financement fédéral, tandis que 20 % affirment être « satisfaites » du financement provincial.

Bon nombre de gestionnaires municipaux responsables de la gestion des urgences croient que le PCPC est un programme utile, mais plusieurs trouvent que le financement laisse à désirer pour trois raisons.

Premièrement, certains déplorent le manque de continuité ou de « renouvellement » du financement, étant donné les coûts exorbitants que suppose le maintien d'une capacité d'intervention. Voici ce qu'a écrit

---

<sup>209</sup> Les lecteurs remarqueront l'écart entre le pourcentage de municipalités qui ont présenté une demande de financement fédéral par rapport au pourcentage de municipalités qui sont au courant de l'existence de mécanismes fédéraux de financement. Le PCPC est financé par le gouvernement fédéral mais administré par les provinces; certaines municipalités pensaient peut-être que le PCPC était financé par les provinces.

Bruce Burrell, chef du service des incendies et des services d'intervention en cas de catastrophe de la ville de Calgary, dans sa réponse au sondage :

« Quand le gouvernement fédéral consent du financement, c'est sous forme de versement unique sans modalités de fonctionnement, d'entretien ou de renouvellement [...] Nous nous inquiétons aussi du manque de consultation à l'échelle municipale au sujet des fonds du PCPC. On laisse ainsi passer des occasions de cibler des programmes comme le PCPC vers le développement durable de ressources régionales pouvant répondre à d'importants besoins émergents. »

Bill Walker, chef des pompiers et directeur des Services de protection de Grande Prairie (Alberta), a écrit dans sa réponse au sondage :

« Le principal souci/défi de notre municipalité est qu'il n'y a pas de financement de base pour les processus en cours. Le financement continue à être axé sur des projets individuels plutôt que pour encourager des approches régionales. Pas de modèle d'infrastructure pour les composantes principales (communications, formation, outils de gestion, logiciels et matériel). »

Deuxièmement, le cycle de financement du PCPC occasionne des problèmes. Voici ce qu'a écrit Bruce L. Griffin, planificateur des mesures d'urgence à l'emploi de la ville de Barrie (Ontario), dans sa réponse au sondage :

« Les échéanciers et le processus sont trop stricts. En tant que programme fédéral, le Programme conjoint de planification d'urgence fonctionne selon le calendrier fiscal fédéral, alors que les budgets des municipalités fonctionnent selon le calendrier civil. Cette différence peut constituer un obstacle de taille lors de la mise en place d'un projet qui doit être mené à terme avant la fin de l'année, malgré le fait que le financement n'est pas versé tant que le projet n'a pas été accepté et le financement autorisé. »

Plusieurs gestionnaires responsables de la gestion des urgences se disent insatisfaits de la portée extrêmement limitée des programmes d'urgence admissibles au financement offert en vertu du PCPC. Certains ont pointé du doigt les restrictions applicables au financement des préparatifs d'urgence en vertu du PCPC alors que les interventions d'urgence, elles, sont abondamment financées. Comme l'ont écrit les responsables de la gestion des urgences de Chilliwack (Colombie-Britannique) dans leur réponse au sondage :

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

« Des fonds sont disponibles pour les interventions d'urgence et, dans une moindre mesure, pour le rétablissement. C'est du côté de la préparation que les fonds manquent clairement. Il n'y a pas de fonds disponibles pour l'information du public, mais c'est pourtant là que les besoins sont les plus aigus. [...] Notre principale préoccupation demeure l'éducation du public (notamment l'établissement de programmes de quartiers) et le financement (partage des coûts) nécessaire à l'acquisition de stocks de matériel d'urgence. »

Troisièmement, certains trouvent à redire sur les critères d'admissibilité au PCPC. Par exemple, Dorit Mason, gestionnaire des programmes d'urgence pour la ville de Coquitlam (Colombie-Britannique), a souligné dans sa réponse au sondage :

« La Ville de Coquitlam est très reconnaissante des fonds qui ont été fournis par l'entremise du PCPC pour l'achèvement de projets. Cependant, les critères dans le cas des projets constituent une limite et devraient être réexaminés. En vertu de la section 2.2 des lignes directrices du PCPC, les projets admissibles à du financement comprennent les plans d'urgence — ou la mise à jour des plans d'urgence (une fois aux cinq ans). Une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité est considérée faire partie de cette section. Si une collectivité mène une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité et reçoit une aide financière, l'année suivante elle n'est pas admissible à des fonds pour rédiger des plans. »

À Coquitlam, nous avons rédigé à l'interne notre propre plan d'intervention en cas de catastrophe, nous avons reçu de l'argent pour effectuer une analyse des dangers, des risques et de la vulnérabilité, puis nous avons demandé du financement deux ans plus tard pour terminer des plans d'évacuation détaillés en nous servant des dangers les plus élevés qui avaient été cernés. Malheureusement, la demande a été rejetée parce que nous avons reçu de l'argent pour effectuer l'EDRV. J'aimerais beaucoup que l'on procède à un examen de l'admissibilité des projets et que l'on envisage de réduire la période entre les demandes d'admissibilité. »

Ken Neilson, coordonnateur des urgences à Victoria (Colombie-Britannique), l'a exprimé de façon plus directe encore dans sa réponse au sondage :

« Les critères d'approbation du financement ne répondent pas aux besoins actuels de la collectivité. »

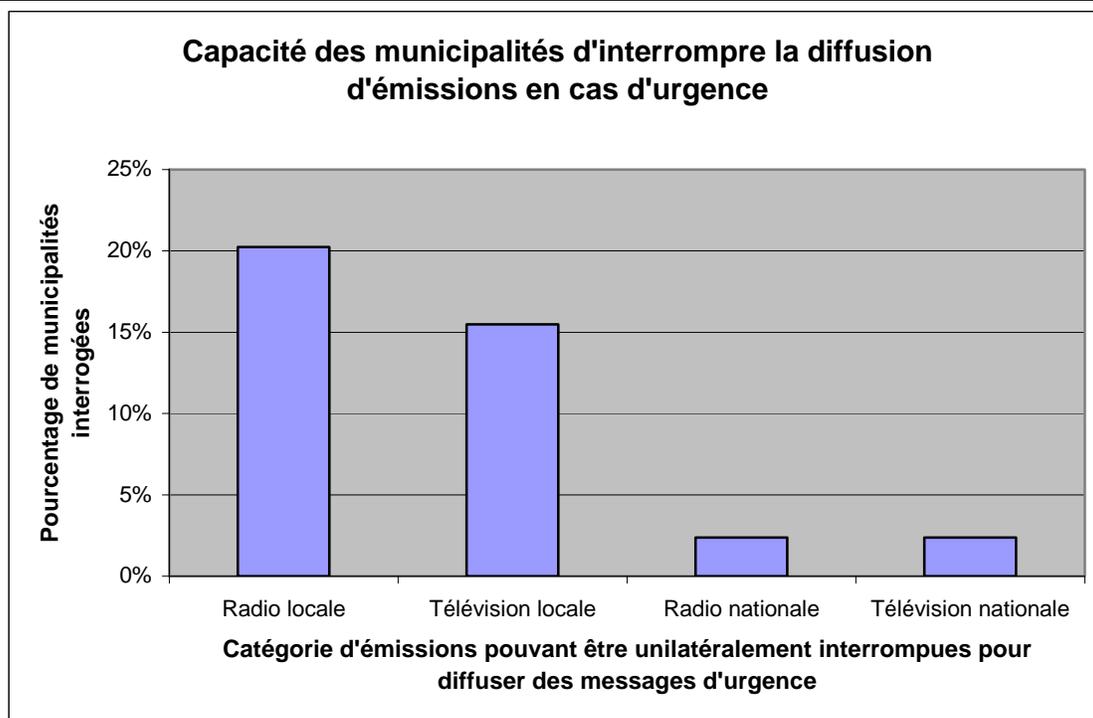
## 5. Sensibilisation du public<sup>210</sup>

### RÉSULTATS DU SONDAGE

		Pourcentage	N <sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu
<b>5</b>	<b>Sensibilisation du public</b>		
<b>5a.</b>	Votre gouvernement local dispose-t-il d'un programme pour sensibiliser les citoyens au sujet des mesures à prendre en cas de catastrophe?		
	Oui	77 %	<b>71</b>
	Non	22 %	<b>20</b>
<b>1a.</b>	<b>QUESTIONS DE SUIVI</b>		
	Votre collectivité est-elle unilatéralement capable d'interrompre une émission télédiffusée ou radiodiffusée pour transmettre des bulletins ou des instructions liés à un état d'urgence?		
	Oui	23 %	<b>19</b>
	À la radio locale	20 %	<b>17</b>
	À la télévision locale	15 %	<b>13</b>
	À la radio nationale	2 %	<b>2</b>
	À la télévision nationale	2 %	<b>2</b>

<sup>210</sup>La présente partie se fonde sur les réponses fournies à la question 5A et aux questions de suivi 1A et 1B. Les questions sur la communication avec la population en cas d'urgence prévues à l'origine, à savoir les questions 5B et 5C, n'ont pas été prises en considération en raison de la plus grande précision des réponses obtenues aux questions de suivi 1A et 1B.

## RÉSULTATS DU SONDAGE



	Non, pas unilatéralement, il faut la coopération des médias	76 %	<b>64</b>
	Non, cela n'est pas nécessaire pour ma collectivité	1 %	<b>1</b>
<b>1b.</b>	Dans l'affirmative, indiquez par quelle voie officielle votre collectivité a obtenu le pouvoir d'interrompre unilatéralement des émissions radiophoniques et télévisuelles :		
	Par législation provinciale	6 %	<b>5</b>
	Par législation locale	1 %	<b>1</b>
	Autre : expliquez	12 %	<b>10</b>
	Aucun pouvoir officiel n'est nécessaire	7 %	<b>6</b>

### CONSTATATIONS

Notre sondage portait sur deux aspects de la capacité d'une municipalité de communiquer avec la population : la communication proactive et la communication réactionnelle.

La communication proactive en cas d'urgence fait référence à ce qu'on a dit à la population *avant* qu'une situation d'urgence ne se produise. Par exemple, les membres du public savent-ils qu'il y a des abris désignés où ils peuvent se réfugier en cas de tornade? Le citoyen moyen d'une municipalité

sait-il de quelle protection et de quelles fournitures de base il aura besoin pour assurer la sécurité de sa famille en cas d'inondation?

- **Question 5A** : Nous avons constaté que la majorité des municipalités (77 %) ont certains mécanismes en place pour informer proactivement leur population des mesures à prendre en cas d'urgence.

La deuxième catégorie de communication en cas d'urgence est celle dite réactionnelle – ce genre de communication est nécessaire dans une situation où une catastrophe est imminente ou en train de se produire et où les responsables de la gestion des urgences veulent que le public aille sans délai se réfugier quelque part ou prenne une quelconque autre mesure précise. L'un des aspects particulièrement importants de la communication réactionnelle est celui qui fait intervenir les réseaux de télédiffusion publique en cas d'urgence – de façon à interrompre la programmation télévisuelle lors d'une urgence afin d'afficher des messages d'urgence à l'intention des citoyens.

En réalité très peu de municipalités ont le pouvoir d'interrompre la diffusion d'émissions – ce sujet est abordé dans le chapitre traitant du problème n° 7 : Communications publiques d'urgence. Le Comité croit que le meilleur système serait celui qui permettrait aux gestionnaires responsables de la gestion des urgences *d'interrompre unilatéralement* les émissions de télévision et de radio locales, nationales ou étrangères.

- **Questions de suivi 1A et 1B** : À partir des réponses à ces questions, le Comité a constaté que moins du quart (23 %) des municipalités ont la capacité d'interrompre *unilatéralement* les émissions de télévision ou de radio pour transmettre des messages d'urgence. Sur ces 19 municipalités, seulement deux – en l'occurrence Richmond (C.-B.) et Peterborough (Ontario) – affirment avoir la capacité d'interrompre les émissions de radio/télévision locales et nationales.
- 76 % des municipalités interrogées indiquent avoir obtenu le *consentement* des stations de télévision locales pour diffuser des messages d'urgence. C'est donc que le contrôle des médias appartient aux radiodiffuseurs et non à l'organisation de gestion des urgences.

## RÉSULTATS DU SONDAJE

### 6. Systèmes de communication et formation des premiers intervenants

#### RÉSULTATS DU SONDAJE

<b>6</b>	<b>Premiers intervenants</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>6a.</b>	Les premiers intervenants de votre municipalité disposent-ils de systèmes de communication interopérables?		
	Oui	62 %	<b>57</b>
	Non	38 %	<b>35</b>
	Dans l'affirmative, ces systèmes de communication correspondent-ils aux normes provinciales ou fédérales?		
	Oui	36 %	<b>33</b>
	Non	17 %	<b>16</b>
<b>6b.</b>	Vos systèmes de communication sont-ils interopérables avec ceux des ministères et agences de votre province, des autres ordres de gouvernement et des autorités américaines, le cas échéant?		
	Oui	17 %	<b>16</b>
	Non	66 %	<b>61</b>
<b>6c.</b>	Votre municipalité est-elle en mesure de gérer un incident de nature chimique, biologique, radiologique, nucléaire ou explosive (CBRNE)?		
	Oui	47 %	<b>43</b>
	Non	50 %	<b>46</b>
<b>6d.</b>	Votre municipalité est-elle en mesure de gérer une cyberattaque?		
	Oui	27 %	<b>25</b>
	Non	60 %	<b>55</b>

<b>6e.</b>	Le personnel de gestion des urgences de votre municipalité a-t-il reçu une formation au Collège canadien de gestion des urgences?		
	Oui	58 %	<b>53</b>
	Non	38 %	<b>35</b>
	La formation reçue est-elle suffisante?		
	Oui	18 %	<b>17</b>
	Non	52 %	<b>48</b>

## CONSTATATIONS

Dans cette partie du sondage, le Comité a abordé des questions expressément liées à la façon dont sont perçues la qualité du matériel de communication, la capacité des premiers intervenants de gérer des incidents CBRNE (c'est-à-dire mettant en cause des produits chimiques, des organismes biologiques, des radiations, des appareils nucléaires ou des explosifs) et des cyberattaques et la formation des premiers intervenants.

- En ce qui concerne les systèmes de communication des premiers intervenants (**questions 6A et 6B**), la principale constatation du Comité est que la majorité des municipalités ont des systèmes de communication interopérables (62 %), mais très peu de ces systèmes sont interopérables avec ceux des autorités provinciales et fédérales (17 %).
- En ce qui concerne les incidents CBRNE, les réponses à la **question 6C** montrent que près de la moitié (47 %) des municipalités ont une certaine capacité interne de gérer un incident CBRNE. C'est là une amélioration par rapport au sondage de 2003, où 82 % des municipalités interrogées disaient « compter sur l'aide fédérale et provinciale en cas d'urgence CBRN<sup>211</sup> ».

Le principal centre canadien de formation en gestion des urgences est le Collège canadien de gestion des urgences (CCGU), à Ottawa, qui relève de Sécurité publique Canada. D'abord créé en 1954 pour offrir des programmes de planification de protection civile en temps de guerre, le Collège offre

<sup>211</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : le Canada, fragile en premières lignes – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 101.

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

aujourd'hui différents cours à l'intention des responsables de la gestion des urgences des différents ordres de gouvernement<sup>212</sup>.

- La principale constatation faite à partir des réponses à la **question 6E** est que la grande majorité des municipalités estime que la formation reçue au CCGU est insuffisante. Ainsi, 58 % des municipalités interrogées affirment que le personnel de gestion des urgences de leur municipalité a reçu une formation au CCGU, mais seulement 18 % estiment que cette formation est suffisante.

Bien des gestionnaires responsables de la gestion des urgences attribuent le manque de formation reçue au CCGU à l'insuffisance des fonds alloués, à l'interne et à l'externe, expressément à la formation. Comme l'a écrit Randy Crashley, coordonnateur des mesures d'urgence et chef adjoint des pompiers de Moose Jaw (Saskatchewan), dans sa réponse au questionnaire :

« Il serait bon que nous obtenions des fonds pour faire de la formation sur place. Les collectivités veulent soumettre leurs plans d'intervention en cas d'urgences à des exercices et il faut qu'elles le fassent, mais les budgets sont limités et les employeurs hésitent à assumer seuls le coût de la formation au sein de leur organisation. Des fonds supplémentaires au niveau local atténueraient ce problème. »

D'autres imputent le manque de formation au peu de pertinence des critères d'admissibilité à la formation offerte au CCGU. Comme l'a écrit Brian Cornforth, chef des Services d'incendie et d'urgence de la ville de Lethbridge (Alberta), dans sa réponse au questionnaire :

« Il n'y a pas beaucoup d'argent pour la formation dans les municipalités de moins 20 000 habitants, qui sont considérées comme non admissibles, mais en même temps, s'il survenait une catastrophe, on se tournerait vers nous en tant que capitale régionale. »

Dans sa réponse au questionnaire, Bruce Burrell, chef du Service des incendies/Services d'intervention en cas de catastrophe de la ville de Calgary (Alberta), a souligné l'existence d'un déséquilibre dans la façon dont les places de formation sont attribuées aux municipalités :

« La capacité du CCGU d'accueillir le personnel de la Ville de Calgary désireux de recevoir une formation est inférieure à la demande. Le mécanisme actuel d'inscription pour les grandes villes, qui doivent réserver des places en

---

<sup>212</sup> Sécurité publique Canada, « À propos du Collège », 25 janvier 2008, accessible à <http://www.securitepublique.gc.ca/prg/em/cemc/03abt-fra.aspx>.

s'adressant à leur province, ne marche pas. Il y a déséquilibre entre les places réservées aux petites municipalités et celles des grands centres urbains. Malgré la création des cours de Granville (spécialement conçus pour les petites municipalités), les petites collectivités de l'Alberta continuent d'obtenir des places à Collegeville pourtant destiné aux grands centres, ce qui réduit les chances des grandes villes comme Calgary. »

## 7. Rôle des Forces canadiennes

### RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>7</b>	<b>RÔLE DES FORCES CANADIENNES</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>7a.</b>	Votre municipalité s'attend-elle à ce que les Forces canadiennes lui viennent en aide en cas d'urgence ou de catastrophe?		
	Oui	85 %	<b>78</b>
	Non	14 %	<b>13</b>
<b>7b.</b>	Les dirigeants de votre municipalité ou l'organisation de gestion des urgences de votre municipalité ou les personnes chargées de la préparation en cas d'urgence connaissent-ils l'existence du Commandement Canada des Forces canadiennes?		
	Oui	75 %	<b>69</b>
	Non	24 %	<b>22</b>
	Dans l'affirmative, votre municipalité a-t-elle communiqué avec le Commandement Canada au sujet des préparatifs en cas d'urgence?		
	Oui	46 %	<b>42</b>
	Non	24 %	<b>22</b>
<b>7c.</b>	Y a-t-il une unité de la Réserve des Forces canadiennes dans votre municipalité?		
	Oui	61 %	<b>56</b>
	Non	30 %	<b>28</b>

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

	Dans l'affirmative, l'organisation de gestion des urgences de votre municipalité connaît-elle les services que la Réserve peut offrir en cas d'urgence?		
	Oui	45 %	<b>41</b>
	Non	15 %	<b>14</b>
	Dans l'affirmative, la Réserve des FC fait-elle partie du processus de planification des mesures d'urgence?		
	Oui	32 %	<b>29</b>
	Non	22 %	<b>20</b>

### CONSTATATIONS

La principale constatation qui ressort à la lecture de la partie du sondage consacrée au « rôle des Forces canadiennes » est que le rôle des Forces canadiennes dans la gestion des urgences et l'intervention en cas d'urgence est en général bien compris, mais les communications entre les villes et les forces militaires pourraient être améliorées.

- Les réponses à la **question 7B** indiquent que 75 % des municipalités connaissent l'existence du Commandement Canada des Forces canadiennes, qui est l'entité responsable de toutes les opérations des Forces au pays. Par contre, seulement 46 % ont effectivement communiqué avec le Commandement Canada.
- Selon les réponses obtenues à la **question 7C**, il semble que 61 % des municipalités ont une unité de la Réserve des Forces canadiennes dans leur municipalité, mais seulement 45 % sont au courant du rôle que peuvent jouer les unités de la Réserve en situation d'urgence. Une moins grande proportion encore (32 %) ont fait intervenir les unités de la Réserve dans la planification de leurs mesures d'urgence.

Le manque de temps et de ressources figure parmi les raisons invoquées pour expliquer que les municipalités sont plus nombreuses à ne pas avoir communiqué avec les Forces au sujet de leur planification d'urgence.

Pour expliquer pourquoi sa municipalité n'avait pas communiqué avec les Forces canadiennes, voici ce qu'écrit Scott C. Tegler, chef des pompiers et

coordonnateur de la gestion des urgences pour la ville de Woodstock, dans sa réponse au questionnaire :

« [J]e n'en ai pas encore eu l'occasion. Dans la majorité des municipalités, y compris la mienne, le rôle de coordonnateur de la gestion des mesures d'urgence vient s'ajouter aux autres responsabilités d'une charge de travail déjà complète. Par conséquent, bon nombre de ces détails ou tâches courantes passent par-dessus bord et il n'y a pas assez de temps dans une journée pour les exécuter convenablement. Certaines municipalités ont créé un poste à temps partiel ou à temps plein pour s'occuper de ces questions au niveau local, mais ce n'est pas la majorité. Les municipalités n'ont reçu aucune aide financière directe pour recruter quelqu'un et celles qui ont créé le poste se font échauder à cause de toutes les exigences à satisfaire. »

## 8. Recherche et sauvetage en milieu urbain

### RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>8</b>	<b>RECHERCHE ET SAUVETAGE EN MILIEU URBAIN (SARMU)</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>8a.</b>	Votre municipalité dispose-t-elle de ressources de SARMU?		
	Oui	13 %	12
	Non	82 %	75
	En développement <sup>213</sup>	3 %	3
<b>8b.</b>	Quel est le niveau de déploiement de vos ressources de SARMU?		
	Niveau 1	17 %	2
	Niveau 2	8 %	1
	Niveau 3	33 %	4
	Niveau 4	8 %	1
	Niveau 5	17 %	2
	Aucun niveau précis <sup>214</sup>	17 %	2

<sup>213</sup> À l'origine, « en développement » ne faisait pas partie des choix de réponses proposés dans le sondage, mais après un examen plus approfondi des réponses, nous avons conclu qu'Ottawa, Thunder Bay et Victoriaville avaient entrepris de se doter d'une telle capacité, mais que celle-ci n'était pas pleinement opérationnelle encore.

<sup>214</sup> À l'origine, « aucun niveau précis » ne faisait pas partie des choix de réponses proposés dans le sondage, mais deux municipalités, en l'occurrence Halifax et Winnipeg, n'ont pas indiqué de niveau de déploiement précis pour leur équipe de SARMU.

## RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>8d.</b>	Votre équipe de SARMU a-t-elle conclu des ententes de soutien à l'échelle régionale en cas de catastrophe ou d'urgence?		
	Oui	67 %	<b>8</b>
	Non	25 %	<b>3</b>
<b>8e.</b>	Votre programme de SARMU a-t-il comme objectif d'atteindre la capacité de déploiement de niveau 5?		
	Oui	17 %	<b>2</b>
	Non	58 %	<b>7</b>
<b>8f.</b>	Qui devrait assurer le financement du programme de SARMU? (Vous pouvez cocher plus d'une réponse)		
	Municipalité	1 %	<b>1</b>
	Gouvernement provincial	20 %	<b>18</b>
	Gouvernement fédéral	26 %	<b>24</b>
	Les trois premières réponses	36 %	<b>33</b>

### CONSTATATIONS

Comme il est mentionné précédemment dans le corps du présent rapport, le gouvernement fédéral finance actuellement cinq équipes nationales de recherche et sauvetage en milieu urbain (SARMU) disposant d'équipement lourd. Un certain nombre de petites équipes de recherche et sauvetage en milieu urbain ayant chacune des capacités variables viennent s'y greffer. Il existe cinq niveaux de déploiement des ressources affectées à la recherche et au sauvetage en milieu urbain qui sont numérotées de 1 à 5. Le niveau 1 s'applique uniquement aux équipes qui peuvent être déployées localement tandis que le niveau 5 s'applique aux équipes qui peuvent être déployées à l'échelle internationale. Les équipes de niveau 5 sont considérées comme SARMU.

- **Question 8A :** 82 % des municipalités n'ont pas d'équipe de recherche et sauvetage en milieu urbain. Au moment où le sondage a été effectué (entre le printemps et l'automne 2007), Ottawa, Thunder Bay et Victoriaville étaient en voie de se doter d'une capacité de recherche et sauvetage en milieu urbain.

- Les réponses à la **question 8D** indiquent que 12 des municipalités interrogées disposent d'une certaine capacité de recherche et sauvetage en milieu urbain. De ce nombre, huit ont conclu des ententes de soutien à l'échelle régionale avec des municipalités voisines.

Sur les 12 équipes de recherche et sauvetage en milieu urbain, seulement deux ont répondu que leur objectif était d'atteindre une capacité de déploiement de niveau 5.

## 9. Protection des infrastructures essentielles

### RÉSULTATS DU SONDAGE

<b>9</b>	<b>PROTECTION DES INFRASTRUCTURES ESSENTIELLES</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>N<sup>bre</sup> de municipalités qui ont répondu</b>
<b>9a.</b>	Votre municipalité a-t-elle déterminé qu'il y a des infrastructures essentielles sur son territoire?		
	Oui	84 %	<b>77</b>
	Non	12 %	<b>11</b>
<b>9b.</b>	Votre municipalité dispose-t-elle d'un plan de protection de ces infrastructures essentielles?		
	Oui	58 %	<b>53</b>
	Non	37 %	<b>34</b>
<b>9c.</b>	Le gouvernement fédéral a-t-il déterminé que des infrastructures fédérales essentielles se trouvent dans votre municipalité?		
	Oui	16 %	<b>15</b>
	Non	61 %	<b>56</b>
	Dans l'affirmative, votre municipalité est-elle responsable de la protection de ces infrastructures fédérales essentielles?		
	Oui	10 %	<b>9</b>
	Non	20 %	<b>18</b>

## RÉSULTATS DU SONDAGE

---

<b>9d.</b>	Le gouvernement provincial a-t-il déterminé que des infrastructures provinciales essentielles se trouvent dans votre municipalité?		
	Oui	34 %	<b>31</b>
	Non	40 %	<b>37</b>
	Dans l'affirmative, votre municipalité est-elle responsable de la protection de ces infrastructures provinciales essentielles?		
	Oui	16 %	<b>15</b>
	Non	24 %	<b>22</b>

### CONSTATATIONS

Un fort pourcentage de municipalités ont relevé la présence d'infrastructures essentielles dans le cadre de leur analyse générale des risques. Dans bien des cas, les infrastructures essentielles sont intégrées à l'analyse normalisée des risques de la municipalité. Comme l'a écrit Barry Manuel, coordonnateur de l'Organisation des mesures d'urgence de la ville d'Halifax, dans ses réponses au sondage : « L'EDRV [un outil normalisé d'évaluation des risques] de 2007 sera utilisée pour déterminer à qui appartiennent les infrastructures essentielles, la relation avec la municipalité et ses citoyens et ce qu'il faut faire pour s'assurer que ses infrastructures demeurent en place. »

- Les réponses aux **questions 9A et 9B** indiquent un écart entre le pourcentage de municipalités qui disent avoir des infrastructures essentielles sur leur territoire et le pourcentage de celles qui disent avoir un plan de protection de ces infrastructures. Ainsi, 84 % des municipalités ont établi qu'elles avaient des infrastructures essentielles sur leur territoire, mais seulement 58 % d'entre elles disposent d'un plan pour les protéger.
- Les réponses aux **questions 9C et 9D** montrent que les pourcentages des municipalités qui abritent des infrastructures fédérales ou provinciales essentielles sont faibles (16 % et 34 % respectivement).

Le pourcentage relativement faible de municipalités qui ont des infrastructures fédérales ou provinciales essentielles sur leur territoire n'est

peut-être pas étranger à cette constatation, mais un examen plus approfondi des réponses au sondage données par les grandes villes (qui abritent d'importantes infrastructures régionales) comme Toronto, Montréal, Vancouver, Edmonton et Calgary, montre que le recensement des infrastructures par les gouvernements fédéral/provincial n'est pas systématique.

De plus, beaucoup de municipalités ont répondu qu'elles ne savaient tout simplement pas si les gouvernements fédéral ou provincial avaient recensé des infrastructures essentielles sur leur territoire et pouvaient avoir omis de les en informer.

## ***Annexe B : Liste complète des recommandations nouvelles et antérieures du Comité***

### **Problème n° 1 : Manque de gestion des urgences**

#### **Recommandations de 2008**

1. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada dépose un rapport annuel au Parlement établissant les détails du Plan de continuité des opérations de chaque ministère et organisme gouvernemental et qu'il fasse la preuve que celui-ci a été mis en place et testé, et que les résultats soient rendus publics.
2. Dans le cas où Sécurité publique Canada est incapable de déposer un rapport de ce genre ou est réticent à le faire, le Comité recommande que cette tâche soit confiée à un tiers vérificateur de la sécurité nationale.

#### **Recommandation de 2004**

- Le Comité a recommandé que Sécurité publique du Canada effectue des évaluations pour s'assurer que tous les ministères et organismes fédéraux sont en mesure de maintenir leurs activités en temps de crise et que leurs plans d'intervention sont effectifs<sup>215</sup>.

### **Problème n° 2 : Le recours aux Forces canadiennes pour les situations d'urgence intérieures**

#### **Recommandations de 2008**

Aucune nouvelle recommandation

---

<sup>215</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 66. Voir la recommandation 17 A – Cette sous-recommandation fait partie d'une plus vaste recommandation qui est abordée ci-après; elle est présentée séparément ici en raison de son importance.

## Recommandations de 2004

- Le Comité a recommandé que les Forces canadiennes développent leur capacité d'intervenir dans les urgences nationales par les moyens suivants :
  - faire en sorte que les Forces régulières soient équipées et formées pour répondre aux urgences graves au Canada et qu'elles participent à la planification d'urgences régionales;
  - développer le rôle de la milice pour en faire une force de défense civile capable d'aider rapidement les autorités locales en cas d'urgences nationales;
  - faire participer la milice à la planification et à la formation des mesures d'urgences de concert avec les municipalités de tout le pays;
  - équiper et former la milice pour l'intervention d'urgence.
- Le Comité a recommandé que Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) :
  - inclue la Milice des Forces canadiennes dans les ressources fédérales d'intervention d'urgence et que les premiers intervenants connaissent dans les détails l'effectif et les moyens de la Milice<sup>216</sup>.

## **Problème n° 3 : Dépôts d'urgence cachés**

### Recommandations de 2008

3. Le Comité recommande que, pour les biens périssables, Santé Canada conçoive un système de repérage, accessible à tous les ordres de gouvernement, qui identifierait les ressources essentielles des provinces et territoires.

---

<sup>216</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 37 et 49. Voir les recommandations 3, 10 et 11.

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

4. Le Comité recommande que des exercices réels soient tenus régulièrement, accompagnés d'un budget de soutien, afin de tester le nouveau système de repérage des fournitures d'urgence.
5. Le Comité recommande que les premiers intervenants puissent participer plus activement au système de fournitures d'urgence non périssables, notamment en ce qui concerne le quoi, le où et le comment : quelles fournitures d'urgence devraient en faire partie, où les stocks sont situés, et de quelle façon on peut y accéder.

### **Recommandations de 2004**

- Le Comité a recommandé que Santé Canada revoie en profondeur la façon dont il administre et gère les dépôts d'urgence qui relèvent de lui, afin d'aider de façon plus efficace et plus efficiente les corps d'intervention de première ligne à protéger les Canadiens partout au pays. Cette révision devrait notamment faire en sorte que les responsables locaux :
  - soient informés de l'emplacement de tout dépôt se trouvant à proximité;
  - soient informés de la façon d'y accéder en cas d'urgence;
  - se voient confier un rôle à cet égard;
  - soient encouragés à inclure les dépôts dans leur planification<sup>217</sup>.

### **Problème n° 4 : Le manque de fonds pour l'acquisition d'équipement et la formation**

#### **Recommandations de 2008**

6. Le Comité recommande que le gouvernement crée un fonds permanent pour :

---

<sup>217</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 37. Voir la recommandation 5.

- a. maintenir les capacités actuelles de recherche et de sauvetage en milieu urbain (RSMU) et de lutte contre les incidents CBRNE, y compris pour l'achat et l'entretien d'équipement et la formation de tous les intervenants d'urgence, suivant une formule de financement négociée par les parties en cause;
  - b. aider financièrement les petites municipalités qui cherchent à se doter de moyens de RSMU.
7. Le Comité recommande que le gouvernement réunisse une trousse de RSMUEL qui pourrait être transportée à bord d'un appareil (Hercules ou C-17) afin que les Forces canadiennes puissent emmener rapidement les équipes de RSMU sur les lieux des situations d'urgence partout au Canada ou à l'étranger.

### **Recommandation de 2004**

- Que le gouvernement fédéral accorde quatre autres années de crédits (5 millions de dollars par an) pour l'achat d'équipement de protection contre les menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires<sup>218</sup>.

### **Problème n° 5 : Une piètre collaboration entre les gouvernements**

#### **Recommandations de 2008**

8. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral désigne des responsables municipaux des mesures d'urgence partout au pays qui auront besoin d'une habilitation sécuritaire pour recevoir de l'information fédérale, et veille à ce qu'ils soient soumis à une vérification de sécurité et à ce qu'ils obtiennent l'habilitation exigée s'ils sont en règle.
9. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada communique directement avec les responsables municipaux des mesures d'urgence chaque fois qu'il a de l'information ou d'autres ressources susceptibles d'améliorer la capacité d'intervention en cas d'urgence des municipalités.

---

<sup>218</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 38. Voir la recommandation 6.

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

10. Que le gouvernement fédéral vérifie si Sécurité publique Canada fait une utilisation optimale de ses ressources.

### **Recommandations de 2004**

Le Comité a recommandé :

- Que Sécurité publique Canada négocie des protocoles d'entente liant les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et prescrivant en détail leurs responsabilités respectives en matière de préparation aux situations d'urgence autant que d'intervention en pareille éventualité<sup>219</sup>.
- Que le ministre de Sécurité publique Canada s'assure que de nouveaux protocoles efficaces de partage de données et des ententes d'aide mutuelle soient mis en place entre les paliers fédéral, provincial, territorial et municipal de gouvernement<sup>220</sup>.

### **Problème n° 6(a) : Leçons apprises oubliées**

#### **Recommandations de 2008**

Aucune

#### **Recommandations de 2004**

- Que Sécurité publique Canada organise ses archives sur les leçons tirées du passé de façon à ce que celles-ci :
  - soient à la fois à jour et remontent loin dans le passé;
  - soient accessibles et utiles aux premiers intervenants<sup>221</sup>.

---

<sup>219</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 43. Voir la recommandation 9.

<sup>220</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 73. Voir la recommandation 18 B.

<sup>221</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 36. Voir la recommandation 7.

- Que Sécurité publique Canada agisse comme centre de répartition pour venir en aide aux autres niveaux de gouvernement, en communiquant au besoin à d'autres administrations les « leçons apprises » par les provinces, les territoires et les municipalités;
- Que Sécurité publique Canada établisse et publie, dans les soixante (60) jours de la situation d'urgence nationale, un rapport préliminaire public suivi, moins d'un an après la situation d'urgence, d'un rapport public officiel faisant état des leçons apprises et des diverses interventions effectuées<sup>222</sup>.

**Problème n° 6(b) : Absence de leadership en matière de pratiques exemplaires**

**Recommandations de 2008**

11. Le Comité recommande que le gouvernement fasse un appel d'offres auprès des universités et des établissements du Canada s'occupant des situations d'urgence et finance à même des fonds de Sécurité publique Canada un tel établissement pour :
  - a. Élaborer et tenir à jour un catalogue en direct des « leçons » et des « pratiques exemplaires » découlant de situations d'urgence passées au Canada et de par le monde, et le partager avec tous les premiers intervenants du Canada;
  - b. Effectuer pour toute municipalité canadienne qui le demande une vérification de sa capacité d'intervenir en cas d'urgence;
  - c. Faire rapport annuellement au Parlement de toute lacune décelée dans le système canadien de préparation et d'intervention en cas d'urgence;
  - d. Formuler un protocole pour consulter les gestionnaires des situations d'urgence des différents ordres de gouvernement et les

---

<sup>222</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 74. Voir la recommandation 18 G (i).

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

---

premiers intervenants afin de déterminer la meilleure façon d'établir des normes nationales et des pratiques exemplaires.

12. Le Comité recommande qu'après chaque réunion du Groupe national sur la gestion des urgences, le gouvernement dresse une liste des sujets traités et des renseignements échangés que cette liste soit convertie en matériel (c.-à-d. des manuels, des CD, un contenu Web) qui peut être diffusé, et utilisé par les premiers intervenants de tout le pays.

### **Recommandations de 2004**

- Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada :
  - veille à ce que les collectivités canadiennes soient bien informées des programmes de formation et des autres ressources mis à leur disposition pour les aider à se préparer aux situations d'urgence;
  - encourage et finance la mise en place d'un système d'examen par les pairs parmi les gestionnaires des situations d'urgence et les premiers intervenants afin de s'assurer qu'ils appliquent les meilleures pratiques et de favoriser leur interopérabilité;
  - s'assure que tous les accords prévoyant le versement de fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux fassent état du pourcentage des fonds destinés aux premiers intervenants municipaux;
  - présente au Parlement un rapport annuel de ses activités. Ce rapport doit mettre l'accent sur les mesures prises par le Bureau pour améliorer la capacité d'intervention du Canada dans les situations d'urgence et faire état des écarts perçus entre les ressources et les capacités des premiers intervenants<sup>223</sup>.

---

<sup>223</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 73, 74. Voir les recommandations 18 A, D, E, F et G ii). Les parties B, C et G i) de la recommandation 18 sont abordées ailleurs dans le chapitre.

- en coopération avec les services municipaux d'intervention d'urgence et les gouvernements provinciaux et territoriaux, élabore des « pratiques exemplaires » pour faire face à d'éventuelles catastrophes naturelles ou causées par l'homme<sup>224</sup>.

### **Problème n° 7 : Communications publiques d'urgence**

#### **Recommandations de 2008**

Aucune

#### **Recommandations de 2004**

- Que, pour assurer que les autorités ont le pouvoir et la capacité d'interrompre des émissions de radio et de télévision en cas d'urgence :
  - Sécurité publique Canada prépare des normes pour l'établissement de systèmes d'avertissement de la population en cas d'urgence s'appliquant à toutes les provinces et tous les territoires;
  - le gouverneur en conseil, par décret, ordonne au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de préparer la réglementation qui s'impose pour obliger tous les diffuseurs publics et privés à collaborer à l'établissement de systèmes provinciaux, territoriaux et national d'avertissement de la population;
  - un site Web national sur les situations d'urgence proposant des liens avec des sites Web provinciaux et territoriaux soit mis sur pied pour communiquer par Internet de l'information et des instructions en cas d'urgence nationale.

---

<sup>224</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 73. Voir la recommandation 18 C.

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

---

- Que Sécurité publique Canada favorise l'implantation d'un système semblable au « Reverse 911 » dans toutes les municipalités, en finançant au moins le tiers du coût, le reste devant être partagé entre les provinces/territoires et les municipalités<sup>225</sup>.

### **Problème n° 8 : Interopérabilité déficiente des premiers intervenants**

#### **Recommandations de 2008**

13. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada inscrive l'interopérabilité des premiers intervenants à l'ordre du jour des prochaines réunions fédérales-provinciales-territoriales des ministres responsables de la gestion des urgences.
14. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada fasse intervenir les partenaires provinciaux et municipaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de sa *stratégie nationale de communications radiopour la sécurité publique* dans un délai de deux ans (d'ici 2010).

#### **Recommandations de 2004**

- Que Sécurité publique entame des négociations pour doter l'ensemble des équipes de premiers intervenants d'appareils de télécommunication portables, le gouvernement fédéral finançant au moins le tiers du coût et le reste devant être partagé entre les provinces/territoires et les municipalités.
- Que chaque niveau de gouvernement se dote de la capacité de communiquer avec les premiers intervenants sur son territoire et les autres niveaux de gouvernement. Tous les systèmes devraient être assortis d'une capacité de télécommunication sans fil de secours<sup>226</sup>.

---

<sup>225</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 59. Voir les recommandations 12 et 13.

<sup>226</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 59. Voir les recommandations 14 et 15.

**Problème n° 9 : Non-reconnaissance des besoins des premiers intervenants**

**Recommandations de 2008**

15. Le Comité recommande que, lors de l'embauche de nouveau personnel chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique relative à la gestion des urgences, Sécurité publique Canada donne la priorité aux personnes qui ont une expérience sur le terrain dans la collectivité des premiers intervenants.
16. Le Comité recommande que tous les employés en poste à Sécurité publique Canada dont le travail touche la politique relative à la gestion des urgences – y compris le sous-ministre et les titulaires de postes de direction de niveaux inférieurs – soient tenus, en guise de formation, d'exécuter des exercices pratiques avec les premiers intervenants.

**Recommandations de 2004**

- Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada soit davantage à l'écoute des besoins des premiers intervenants dans l'ensemble des collectivités du pays.
- Le Comité a recommandé que le ministre de Sécurité publique Canada demande à son ministère de restructurer le système national de protection civile afin de s'assurer que les préoccupations et les problèmes des municipalités sont pleinement pris en compte dans les structures et la planification des mesures d'urgence<sup>227</sup>.

---

<sup>227</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 64. Voir la recommandation 16.

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

---

### **Problème n° 10 : Leadership fédéral insuffisant au chapitre de la protection des infrastructures essentielles**

#### **Recommandations de 2008**

17. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada fasse profiter les premiers intervenants de tout le pays des « leçons apprises » dans le cadre de son programme d'exercices national.
18. Le Comité recommande que soient rétablis les briefings classifiés de Ressources naturelles Canada à l'intention des intervenants du secteur de l'énergie.
19. Le Comité recommande que soient mis en place des processus semblables aux briefings classifiés de Ressources naturelles Canada pour les intervenants du secteur de l'énergie dans l'ensemble des 10 secteurs des infrastructures essentielles nationales.
20. Le Comité recommande que soit annoncée la Stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles d'ici la fin de 2008.

#### **Recommandations de 2004**

- Le Comité a recommandé que Sécurité publique Canada soit tenu de :
  - compiler et tenir à jour, en collaboration avec toutes les municipalités canadiennes, des listes des points faibles apparents, des moyens d'intervention d'urgence et des lacunes dans les moyens;
  - tenir des réunions avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour discuter des lacunes décelées suite à la mise en application de la recommandation ci-dessus;

- mener des exercices d'urgence nationaux en collaboration avec les autres niveaux de gouvernement et préparer des analyses sur les « leçons apprises »<sup>228</sup>.

### **Problème n° 11 : Mesures d'urgence improvisées**

#### **Recommandations de 2008**

21. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada termine et publie le Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU) d'ici mars 2009.
22. Le Comité recommande que Sécurité publique Canada et Santé Canada rendent public le Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (SNGIDS) d'ici mars 2009.
23. Le Comité recommande que l'Agence de la santé publique du Canada accorde la plus haute priorité au rapport du Bureau du vérificateur général de 2008 et qu'elle fasse rapport au Parlement à mesure que chaque recommandation est mise en œuvre. (Une liste complète des recommandations de la vérificatrice générale pour 2008 est présentée à l'annexe C.)
24. Le Comité recommande que la vérificatrice générale assure le suivi de la vérification de 2005 de la protection civile, et en particulier, qu'elle examine et évalue l'état du SNIU.

#### **Recommandations de 2004**

- Le Comité a recommandé que Santé Canada élabore un plan national pour contrer une flambée possible de fièvre charbonneuse, de peste, de botulisme, de tularémie et de fièvre virale hémorragique et qu'il en fasse rapport au Parlement et à la population d'ici au 31 mars 2005<sup>229</sup>.

---

<sup>228</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 66. Voir les recommandations 17 B, C et D.

<sup>229</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Les urgences nationales : Le Canada, fragile en première ligne – Stratégie de renforcement*, Ottawa, Sénat du Canada, mars 2004, p. 13. Voir la recommandation 1.

## **RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET ANTERIEURES**

---

### **Problème n° 12(b) : Services de police en cas d'urgence**

#### **Recommandations de 2008**

25. Le Comité recommande que les représentants des forces policières fédérales, provinciales et municipales partout au Canada tiennent un débat national pour clarifier les rôles et les responsabilités en matière de sécurité nationale et de gestion des urgences.
26. Le Comité recommande que le nombre de policiers soit augmenté à hauteur des effectifs de l'Angleterre – soit quelque 8 000 agents additionnels, conformément à ce que le Comité a proposé pour la GRC (5 000 à 7 000 agents supplémentaires) et à l'engagement du gouvernement d'ajouter 2 500 policiers.

*Aucune recommandation antérieure*

### **Problème n° 12(c) : L'état actuel des effectifs de la GRC**

#### **Recommandations de 2008**

27. Le Comité recommande que le gouvernement accorde à la GRC le statut d'employeur distinct.
28. Le Comité recommande que le gouvernement finance des augmentations annuelles du budget de la GRC pour lui permettre d'augmenter ses effectifs d'au moins 700 employés par année au cours de chacune des dix prochaines années.
29. Le Comité recommande que la GRC produise un calendrier de mise en œuvre de chacune des recommandations du *Rapport Brown*.
30. Le Comité recommande que la GRC présente un rapport trimestriel au Parlement sur les progrès réalisés concernant : a) son statut d'employeur distinct, b) la croissance de ses effectifs, c) la mise en œuvre des diverses recommandations du *Rapport Brown*.

*Aucune recommandation antérieure*

## *Annexe C : Liste des recommandations de la vérificatrice générale*

Liste de recommandations tirées du *Rapport de la vérificatrice générale de mai 2008*, Chapitre 5—La surveillance des maladies infectieuses—Agence de la santé publique du Canada, p. 41-45.

Recommandation	Réponse
<b>Orientations stratégiques</b>	
<p><b>5.22</b> Afin d'assurer une gestion efficace des risques que posent les maladies infectieuses émergentes et existantes, l'Agence de la santé publique du Canada devrait utiliser ses évaluations des menaces pour la santé publique afin de fixer ses objectifs et d'établir ses priorités dans le cadre de ses activités de surveillance à l'échelle nationale. (5.15–5.21)</p>	<p><b>Réponse de l'Agence de la santé publique du Canada.</b> L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Elle évalue quotidiennement les risques que posent, pour la santé publique des Canadiens, les maladies infectieuses, existantes ou nouvelles; ces risques sont ensuite consignés dans le bulletin de renseignements quotidien. L'Agence a rédigé son Cadre stratégique en matière de surveillance, a entamé le processus de mise en œuvre et s'est engagée à le mener à terme au cours des trois prochaines années. Un processus décisionnel formel prévoyant l'atteinte des priorités et des objectifs grâce à des évaluations des risques de menaces pour la santé publique fera partie de ce cadre stratégique. Le Cadre intégré d'évaluation du risque sera mis en place au plus tard en décembre 2009.</p>
<p><b>5.28</b> Pour clarifier ses rôles et ses responsabilités, recevoir en temps opportun des données utiles en matière de surveillance et être autorisée à recueillir, à utiliser et à communiquer des données sur la santé publique, l'Agence de la santé publique du Canada devrait, de concert avec Santé Canada, terminer l'examen de la législation en cours et demander, au besoin, les pouvoirs</p>	<p><b>Réponse de Santé Canada et de l'Agence de la santé publique du Canada.</b> L'Agence et le Ministère sont d'accord avec cette recommandation. L'Agence et Santé Canada continueront de travailler ensemble en vue d'obtenir les pouvoirs législatifs et réglementaires nécessaires aux fins de la collecte, de l'utilisation et de la divulgation de l'information sur la surveillance et la recherche en santé publique.</p>

## RECOMMANDATIONS DE LE VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

<p>additionnels dont elle a besoin pour exercer ses activités de surveillance. (5.23–5.27)</p>	
<p><b>5.33</b> Pour être davantage en mesure de prévoir et de prévenir les zoonoses, l'Agence de la santé publique du Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments devraient évaluer conjointement les risques possibles pour la santé humaine et animale, clarifier le partage des responsabilités et donner suite aux objectifs et aux priorités de surveillance communs. (5.29–5.32)</p>	<p><b>Réponse des agences.</b> Les agences sont d'accord avec cette recommandation. Afin d'assurer encore mieux la collaboration et la coordination de leurs activités, entre autres la clarification des tâches et des responsabilités relativement aux questions liées aux zoonoses et les répercussions potentielles sur la santé des humains et des animaux, l'Agence de la santé publique du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments et Santé Canada sont en voie de mettre la dernière main à un accord. De plus, l'Agence de la santé publique du Canada confie le soin de régler les problèmes liés aux maladies transmises par les aliments et l'eau au Groupe d'étude sur les maladies d'origine alimentaire ou hydrique, qui est un comité fédéral-provincial-territorial du Réseau de santé publique. En outre, le Groupe d'experts en contrôle des maladies transmissibles vient tout juste d'être formé pour traiter des questions liées aux maladies infectieuses transmises de l'animal à l'humain qui ne sont pas habituellement transmises par les aliments ou l'eau. Ce comité fédéral-provincial-territorial de même que d'autres forums comme les réunions annuelles portant sur le virus du Nil occidental et d'autres zoonoses non entériques donnent à l'Agence de la santé publique du Canada une tribune pour discuter avec les intervenants et des représentants de l'Agence canadienne d'inspection des aliments.</p> <p>L'Agence de la santé publique du Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments mettront en œuvre une évaluation du risque d'ici au printemps 2009 et apporteront des améliorations à la surveillance exercée dans le cadre du module sur les zoonoses.</p>

<b>Maladies infectieuses existantes</b>	
<p><b>5.39</b> L'Agence de la santé publique du Canada devrait conclure des accords pour le partage de données requis pour obtenir en temps opportun des données de surveillance complètes et exactes de la part de toutes les provinces et de tous les territoires. De concert avec ses partenaires, elle devrait fixer des échéances pour la conclusion de ces accords. <b>(5.34–5.38)</b></p>	<p><b>Réponse de l'Agence de la santé publique du Canada.</b> L'Agence est d'accord avec cette recommandation. L'Agence reconnaît l'importance de communiquer des données exhaustives et exactes, et ce, en temps opportun. Au cours des trois dernières années, l'Agence a collaboré avec les provinces et les territoires à la mise en place d'ententes relatives au partage des données. Elle a également fait partie d'un certain nombre de forums provinciaux et territoriaux visant à discuter des questions relatives à l'information sur la surveillance, par exemple le Réseau de santé publique et le Comité des médecins hygiénistes en chef.</p> <p>De surcroît, l'Agence est en voie d'élaborer un Cadre de protection de la vie privée en vue de gérer les questions liées à celle-ci, par exemple les ententes relatives au partage de l'information versée dans les dossiers. Elle prévoit terminer l'élaboration de ce cadre en mars 2009. Durant l'année 2008-2009, l'Agence continuera de travailler en partenariat avec les provinces et les territoires en matière de partage de l'information et s'acquittera des obligations qui lui incombent en vertu des ententes, tout en incitant ses partenaires provinciaux et territoriaux à s'acquitter des leurs.</p>
<p><b>5.43</b> L'Agence de la santé publique du Canada devrait travailler de concert avec ses partenaires en vue de mettre en œuvre des normes, établies d'un commun accord, applicables aux données qu'elle reçoit des provinces et des territoires. Les mesures qu'elle prendra devraient notamment comprendre la conclusion d'accords avec toutes les provinces et tous les territoires sur les données que ces</p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Les normes relatives aux maladies à déclaration obligatoire ont été acceptées et signées par l'une des provinces en septembre 2007. L'Agence poursuivra son travail en vue de finaliser d'autres ententes en matière de partage des données avec les provinces et les territoires. De plus, pour ce qui est des maladies à déclaration obligatoire, les définitions de cas révisées seront mises au point et publiées au plus tard en décembre 2009.</p>

## **RECOMMANDATIONS DE LE VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE**

<p>administrations fourniront au sujet de chacune des maladies infectieuses. <b>(5.40–5.42)</b></p>	
<p><b>5.46</b> Pour disposer de données d'une qualité suffisante pour exercer ses activités en matière de santé publique, l'Agence de la santé publique du Canada devrait mettre en œuvre des procédures relatives à l'évaluation et à la documentation de la qualité de ses données et elle devrait travailler en collaboration avec ses partenaires pour combler les lacunes. <b>(5.44–5.45)</b></p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. L'Agence s'efforce de donner un caractère officiel aux vérifications de la qualité des données qu'elle a déjà entreprises et elle poursuivra son travail en ce sens. La procédure expérimentale de vérification de la qualité des données menée au sein de l'Agence devrait prendre fin en mars 2009. Comme elle l'indique dans son Cadre stratégique en matière de surveillance, l'Agence continuera de renforcer ses activités existantes en vue d'officialiser les procédures internes et, en collaboration avec ses partenaires, de combler les lacunes cernées.</p>
<p><b>5.50</b> L'Agence de la santé publique du Canada devrait vérifier périodiquement si ses systèmes de surveillance fonctionnent comme prévu et rendre publics les résultats de ces évaluations. <b>(5.47–5.49)</b></p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Au cours de l'exercice 2008-2009, l'Agence finalisera et mettra en application dans l'ensemble de l'organisme le Cadre d'évaluation des systèmes de surveillance. Ce cadre sera utilisé pour mener des évaluations périodiques des systèmes de surveillance.</p>
<p><b>5.51</b> Pour mesurer régulièrement le rendement de ses systèmes de surveillance, l'Agence de la santé publique du Canada devrait établir des indicateurs assortis de cibles et rendre compte de ses résultats en fonction de celles-ci. <b>(5.47–5.49)</b></p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Parallèlement à la révision et à l'élaboration de son résultat stratégique et de ses activités de programme, l'Agence établira les indicateurs nécessaires et présentera des rapports sur ces derniers au cours de l'exercice 2009-2010.</p>
<p><b>5.54</b> Pour faire en sorte que ses systèmes de surveillance relatifs aux infections dues au VIH, au virus du Nil occidental et au virus de l'influenza répondent le mieux possible aux besoins des utilisateurs, l'Agence de la santé publique du Canada devrait systématiquement</p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Elle mettra en œuvre un programme d'évaluation des besoins des utilisateurs relativement aux systèmes de surveillance d'ici décembre 2008.</p>

<p>évaluer et documenter les besoins des utilisateurs. (5.52–5.53)</p>	
<p><b>Nouveaux engagements internationaux</b></p>	
<p><b>5.88</b> Afin de veiller au respect de ses obligations au titre du <i>Règlement sanitaire international</i>, l'Agence de la santé publique du Canada devrait s'assurer que ses systèmes internes de gestion de l'information relative aux situations graves en matière de santé publique sont complets et bien documentés. (5.74–5.87)</p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Au cours des exercices 2008-2009 et 2009-2010, l'Agence adoptera officiellement des systèmes internes complets et bien documentés aux fins de la gestion de l'information dans les situations graves en matière de santé publique. Pour ce faire, elle renforcera les séances d'information quotidiennes destinées aux cadres et aux responsables des systèmes de données, des laboratoires et des systèmes de surveillance pertinents.</p>
<p><b>5.89</b> Afin de veiller au respect de ses obligations au titre du <i>Règlement sanitaire international</i>, l'Agence de la santé publique du Canada devrait travailler avec ses partenaires à élaborer un plan d'action comportant des échéances claires et réalistes pour mettre en œuvre l'accord pour le partage des données pendant une urgence en matière de santé publique. (5.74–5.87)</p>	<p><b>Réponse de l'Agence de la santé publique du Canada.</b> L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Pour faire en sorte de pouvoir s'acquitter de ses obligations en vertu du <i>Règlement sanitaire international</i>, l'Agence poursuit l'élaboration d'un plan détaillé. Entre autres, elle met la dernière main à l'accord pour le partage des données pendant une urgence en matière de santé publique, élaboré par le Groupe d'experts sur la surveillance et l'information du Réseau de santé publique et, au cours de l'exercice 2008-2009, elle souscrira et participera au plan d'action coopératif en vue de la mise en œuvre de cet accord.</p> <p>En outre, comme l'exige l'Organisation mondiale de la Santé, l'Agence collaborera avec ses partenaires à la mise au point d'un plan d'action détaillé qui sera parachevé au plus tard en décembre 2009 et qui donnera un aperçu de la manière dont le Canada entend s'y prendre pour s'acquitter de ses obligations en vertu du <i>Règlement sanitaire international</i>.</p> <p>L'Agence est d'avis que les systèmes de santé publique du Canada sont en meilleure position qu'en 2003 pour faire face à une menace de maladie infectieuse qui toucherait l'ensemble</p>

## RECOMMANDATIONS DE LE VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

	<p>du pays. Ainsi, des ententes ont été conclues entre l'Agence et ses partenaires depuis 2004 et, comme le démontrent les événements qui se sont produits depuis l'épidémie du syndrome respiratoire aigu sévère, l'Agence et ses partenaires, tant au pays qu'à l'étranger, peuvent contrer efficacement les menaces pour la santé publique.</p>
<p><b>5.91</b> Afin de se conformer aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor et de faciliter les négociations avec les provinces et les territoires, l'Agence de la santé publique du Canada devrait effectuer une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui tienne compte des exigences liées à l'échange d'information, décrites dans l'accord pour le partage des données, pendant une urgence en matière de santé publique. <b>(5.90)</b></p>	<p>L'Agence est d'accord avec cette recommandation. Au cours de la prochaine année, l'Agence prévoit élaborer et mener des évaluations des facteurs relatifs à la vie privée, conformément à la politique du Secrétariat du Conseil du Trésor. L'Agence a le souci de protéger la vie privée des Canadiens et, en collaboration avec les provinces et les territoires, elle continuera d'évaluer et de gérer les répercussions sur la vie privée de tous les types de données communiquées dans le contexte de la santé publique.</p>

## *Annexe D : Menaces que posent les maladies infectieuses*

D<sup>r</sup> Frank Plummer, Ph.D

Directeur général scientifique

Agence publique de la santé du Canada  
LABORATOIRE NATIONAL DE MICROBIOLOGIE

## MENACES QUE POSENT LES MALADIES INFECTIEUSES

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Prévention / traitement spécifique	Modes de dissémination	Contamination humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
<b>Catégorie A</b>								
<b>Anthrax</b> ( <i>Bacillus anthracis</i> )	Pneumonie et infection cutanée	Près de 100 %	Peut être évité et traité avec des antibiotiques. Vaccin accessible aux militaires	Aérosol	non	Omniprésent dans le sol, y compris au Canada	oui	oui, dissémination de l'anthrax transformé en arme par le biais du réseau postal des É.-U. en 2001
<b>Botulisme</b> (toxine <i>Clostridium botulinum</i> )	Syndrome neurologique paralysant	10 %	Traitement de soutien surtout (soutien respiratoire)	Nourriture ou eau	non	Omniprésent dans l'environnement, y compris au Canada	oui	non
<b>Peste</b> ( <i>Yersinia pestis</i> )	Pneumonie	Près de 100 %	Peut être évité et traité avec des antibiotiques. Vaccins accessibles aux militaires	Piqûres d'insectes, aérosol	oui	À l'échelle mondiale dans les rongeurs	oui	oui, utilisé par les Japonais en Chine pendant la Seconde Guerre mondiale et à l'époque médiévale
<b>Variole</b> (variole majeure)	Fièvre, rash pustuleux grave, défaillance d'organes multiples	30 % à l'ère où le virus de la variole circulait; la population a reçu plusieurs doses du vaccin	Vaccin disponible (réserve) mais pas de traitement spécifique	Aérosol, transcutané	oui	À notre connaissance, seulement dans deux laboratoires (États-Unis et Russie)	oui	oui, utilisé par des pionniers anglais contre des Premières nations de l'Amérique du Nord

## ANNEXE D

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Prévention / traitement spécifique	Modes de dissémination	Transmission humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
<b>Tularémie</b> ( <i>Francisella tularensis</i> )	Pneumonie	<2 %	Peut être évité et traité avec des antibiotiques	Aérosol, transcutané	non	Omniprésent dans la nature, y compris au Canada	oui	non
<b>Fièvres virales hémorragiques</b> (p. ex. virus d'Ebola, de Marburg, de Lassa, de Machupo)	Fièvre, défaillance d'organes multiples, saignement	50 à 80 %	Pas de traitement ni de vaccins spécifiques	Transcutané, contact avec les muqueuses	oui	Endémique chez les animaux (chauves-souris et autres) en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud	oui	non
<b>Catégorie B</b>								
<b>Brucellose</b> (espèces de <i>Brucella</i> )	Fièvre récidivante et organes multiples affectés	Moins de 2 %	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Aérosol, consommation de fromage ou de lait	non	Omniprésent chez les ruminants, y compris au Canada	oui	non
<b>Toxine epsilon du <i>Clostridium perfringens</i></b>	Diarrhée, crampes abdominales	Rare	Pas de traitement spécifique	Nourriture ou eau, aérosol	non	Omniprésent à l'échelle mondiale, y compris au Canada	non	non

## MENACES QUE POSENT LES MALADIES INFECTIEUSES

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Traitement	Modes de dissémination	Transmission humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
Menaces à la salubrité alimentaire (p. ex. <i>Salmonella</i> , <i>Escherichia coli</i> O157:H7, <i>Shigella</i> )	Diarrhée (bénigne à grave); insuffisance rénale (rarement)	Inhabituelle	Pas de traitement spécifique pour la plupart	Nourriture et eau		Omniprésent chez les animaux destinés à l'alimentation et dans le sol	non	oui, contamination délibérée à la salmonelle d'un buffet à salades par une secte religieuse de l'Oregon
Morve ( <i>Burkholderia mallei</i> )	Infection cutanée, pneumonie, infection de la circulation sanguine	Élevée pour l'infection pulmonaire et l'infection de la circulation sanguine	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Aérosol, transcutané	rarement	Endémique chez les chevaux de l'Afrique, de l'Asie, du Moyen-Orient, de l'Amérique centrale et du Sud	oui	Oui, utilisé lors de la Première Guerre mondiale par les Allemands contre les chevaux des Alliés
Mélioïdose ( <i>Burkholderia pseudomallei</i> )	Infection cutanée, pneumonie, infection de la circulation sanguine	Les infections de la circulation sanguine sont parfois mortelles	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Ingestion d'eau contaminée, aérosol	rarement	Endémique dans le sol et l'eau en Asie du Sud-Est	non	non
Psittacose ( <i>Chlamydia psittaci</i> )	Pneumonie	La mortalité est relativement faible	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Aérosol	non	Omniprésent chez les oiseaux sauvages et domestiques à l'échelle mondiale	non	non

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Traitement	Modes de dissémination	Transmission humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
Fièvre Q ( <i>Coxiella burnetii</i> )	Pneumonie	La mortalité est relativement rare	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Aérosol	rarement	Endémique à l'échelle mondiale chez les ruminants, y compris au Canada	non	non
Toxine de ricin du <i>Ricinus communis</i>	Insuffisance respiratoire, nausées, vomissements et diarrhée	Près de 100 %	Pas de traitement spécifique	Aérosol, ingestion de nourriture ou d'eau contaminée, transcutané	non	Le ricin est cultivé à l'échelle mondiale	oui	Oui, utilisé pour empoisonner un dissident bulgare en 1978. Le R.-U. a découvert un complot visant la fabrication de ricin par une cellule terroriste en 2003. Il y a eu plusieurs lettres contenant du ricin aux É.-U.
Entérotoxine B staphylococcique	Nausées et vomissements graves	Très rare	Pas de traitement spécifique	Ingestion de nourriture contaminée	non	Omniprésent à l'échelle mondiale, y compris au Canada	non	non

## MENACES QUE POSENT LES MALADIES INFECTIEUSES

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Traitement	Modes de dissémination	Transmission humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
Typhus ( <i>Rickettsia prowazekii</i> )	Fièvre, toux, douleurs musculaires et douleurs, rash	<5 %	Peut être évité et traité avec des antibiotiques.	Piqûres de poux, aérosol	non	Endémique en Afrique, en Asie centrale, et en Amérique centrale et du Sud	non	non
Encéphalite vitale (arborivirus [p. ex. encéphalomyélite équine du Venezuela, encéphalite équine de l'Est, encéphalite équine de l'Ouest])	Fièvre, maux de tête, symptômes neurologiques	<5 %	Pas de traitement spécifique	Piqûres de moustiques, aérosol	non	Endémique en Amérique du Nord et du Sud, y compris au Canada	non	non
Menaces à la sûreté de l'eau (p. ex. <i>Vibrio cholerae</i> , <i>Cryptosporidium parvum</i> )	Diarrhée (modérée à grave)	rare		Eau contaminée	non	Sauf pour le choléra, omniprésent à l'échelle mondiale, y compris au Canada	non	non

Agent	Syndrome de la maladie	Mortalité	Traitement	Modes de dissémination	Transmission humaine possible	Foyer d'endémicité	Travaux de recherche sur l'utilisation à des fins militaires dans le passé	Utilisé comme arme biologique dans le passé
<b>Category C</b>								
Maladies infectieuses émergentes comme le virus Nipah, l'hantavirus, la grippe pandémique	divers	aérosol	Pas de traitement spécifique	Dépend de l'agent		Accessible dans les réservoirs naturels (oiseaux, chauves-souris, rongeurs) à l'échelle mondiale	non	non

## *Annexe E : Niveaux de l'effectif de la GRC*

Voici le point de vue du Comité au sujet des niveaux qui conviennent pour l'effectif de la GRC, répartis entre les différentes questions de sécurité nationale que le Comité a examinées dans des rapports et des recommandations antérieurs. « Effectif » fait référence aux agents à temps plein de la GRC, en uniforme.

<b>Dossier de sécurité</b>	<b>Effectif actuel de la GRC</b>	<b>Niveau de l'effectif proposé par le Comité</b>	<b>Justification du niveau de l'effectif proposé par le Comité</b>
Aéroports	100	600-800	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Comité recommande que le gouvernement du Canada augmente l'effectif de la GRC d'environ 600 à 800 équivalents temps plein (ETP) afin de donner à la GRC la capacité d'accomplir les tâches suivantes : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ exercer un nouveau mandat de surveillance et de responsabilité en vue d'assurer la sûreté dans les aéroports;</li> <li>○ accroître ses capacités en matière d'enquête et d'analyse dans les aéroports du Réseau national des aéroports.</li> </ul> </li> </ul> <p>Source : Manuel de sécurité du Canada : édition 2007 : Aéroports, page 14, recommandation A1.</p>
Ports maritimes	29	1 300-1 500	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Comité recommande que le gouvernement du Canada ajoute entre 1 300 et 1 500 équivalents temps plein (ETP) à l'effectif total des Équipes nationales d'enquêtes portuaires de la GRC afin que celle-ci soit en mesure : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ de lutter contre le crime organisé dans les 19 ports faisant partie du Réseau portuaire national;</li> <li>○ de prévenir les menaces à la sécurité nationale du Canada</li> </ul> </li> </ul>

			<p>venant des ports maritimes canadiens et d'y faire face;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ d'augmenter, par l'entremise d'opérations conjuguées avec les services de police provinciaux et locaux, les effectifs côté eau dans les ports situés dans le Réseau des Grands Lacs et de la Voie maritime du Saint-Laurent et en bordure des principaux cours d'eau.</li> </ul> <p>Source : Manuel de sécurité du Canada : édition 2007 : Ports maritimes, page 26, recommandation S5.</p>
Grands Lacs	14 (30 en 2008)	1 200-1 400	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde 1 200 à 1 400 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires à la Sous-direction de la marine et des ports de la GRC afin que celle-ci puisse : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ se doter d'une capacité de couverture et de patrouille suffisante pour faire appliquer efficacement les lois fédérales dans le Réseau des Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent (RGLVMSL);</li> <li>○ acquérir une meilleure connaissance situationnelle du trafic dans le RGLVMSL;</li> <li>○ disposer en permanence d'une capacité d'interdiction dans le RGLVMSL;</li> <li>○ se poser comme un partenaire efficace de l'USCG dans ses efforts pour garantir la sécurité dans le RGLVMSL.</li> </ul> </li> </ul> <p>Source : Manuel de sécurité du Canada : édition 2007 : Côtes, page 50, recommandation C9.</p>

## NIVEAU DE L'EFFECTIF DE LA GRC

Frontière terrestre	145	2 200-2 800	<p>Cette estimation est fondée sur les calculs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• que le programme existant d'équipes intégrées de la police des frontières doit prendre de l'expansion à l'échelle du pays et que chaque équipe doit accroître ses capacités d'enquête et d'analyse (effectif de 100 à 120 environ par équipe, pour un effectif total de <b>1 500 à 1 800</b>);</li> <li>• que la GRC doit acquérir une meilleure connaissance situationnelle du trafic le long de la frontière en ayant davantage recours à des technologies innovatrices comme les véhicules aériens sans pilote et les hélicoptères (effectif total de <b>100-200</b>);</li> <li>• que la GRC doit améliorer sa capacité de protéger la frontière de 8 891 km avec les États-Unis et les 24 passages à niveau, entre autres : en assurant la protection et la sécurité du personnel de l'ASFC qui travaille aux 119 passages frontaliers terrestres et sur les 716 chantiers maritimes desservis par l'ASFC en renforçant les EIPF et les détachements de la GRC, et regroupant les services avec ceux de l'ASFC (effectif de <b>600-800</b>).</li> </ul>
<b>Total</b>	<b>288</b>	<b>5300-6500</b>	

## *Annexe F : Attrition au sein des Forces canadiennes*

Le document suivant a été obtenu suite à une demande de renseignements envoyée au ministère de la Défense nationale par le Service d'information et de recherche parlementaires, le 27 juin 2008.

Le ministère de la Défense nationale a fourni la réponse suivante en juillet 2008.

Le Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense  
Demande de renseignements – Recrutement et attrition

**Question :** Veuillez fournir des données sur le recrutement et l'attrition au sein des FC pour l'exercice en cours (2007-08).

**Réponse :** Au 31 mars 2008, les FC avaient recruté 6 716 personnes durant l'exercice 2007-2008. Au cours de la même période, 6 088 membres ont quitté l'effectif, ce qui donne une augmentation nette de 628 personnes.

### *Annexe G : Glossaire*

ASPC – Agence de la santé publique du Canada  
BNEISU – Bureau national des équipes d'intervention sanitaire d'urgence (relève de l'ASPC)  
BSU – Bureau des services d'urgence (relève de l'ASPC)  
CBRNE – chimique, biologique, radiologique, nucléaire et explosif  
CCGU – Collège canadien de gestion des urgences (relève de SPC)  
CEIM – Centre d'évaluation intégrée des menaces (relève de SPC)  
CMIU – Centre de mesures et d'interventions d'urgence (relève de l'ASPC)  
COG – Centre des opérations du gouvernement (relève de SPC)  
COM Canada – Commandement Canada (relève de MDN)  
COU – Centre des opérations d'urgence  
CRTC – Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes  
CSRGU – cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences  
DEN – Division des exercices nationaux (relève de SPC)  
EISU – équipe d'intervention sanitaire d'urgence (relève de l'ASPC)  
FC – Forces canadiennes  
FEMA – Federal Emergency Management Agency (aux États-Unis)  
FTP (ou F/T/P) – fédéral/territorial/provincial  
GRC – Gendarmerie royale du Canada  
GSTI – Gestion de la sécurité des technologies de l'information  
IPSM (ou ISSM) – Initiative de protection de la santé mondiale (ou Initiative de sécurité sanitaire mondiale) (relève de l'ASPC)  
LGU – *Loi sur la gestion des urgences*  
MDN – Ministère de la Défense nationale

#### **MINISTÈRES/ORGANISMES FÉDÉRAUX**

OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques  
OGU – organisme de gestion des urgences  
OTAN – Organisation du Traité de l'Atlantique Nord  
PCO – Plan de continuité des opérations  
PCPC – Programme conjoint de protection civile (relève du PCPC)  
PE – Protocole d'entente  
PGS – Politique du gouvernement sur la sécurité  
PIUF – Plan d'intervention en cas d'urgence fédéral (relève de SPC)  
PNFIE – Programme national de fiabilité des infrastructures essentielles (relève de SPC)

PSN – Politique de sécurité nationale  
PT (ou P/T) – Provinces et territoires  
RMLGASS (ou RMLPS) – Réseau mondial de laboratoires-groupes d’action pour la sécurité et la santé (ou Réseau mondial de laboratoires de protection de la santé) (relève de l’ASPC)  
RRFT – Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (relève de MDN)  
RSMU – Recherche et sauvetage en milieu urbain  
RSMUEL (ou SARMU) – Recherche et sauvetage en milieu urbain à l’aide d’équipement lourd  
SAC – services d’avis à la communauté  
SC – Santé Canada  
SCRS – Service canadien du renseignement de sécurité  
SFIU – Système fédéral d’intervention d’urgence (relève de SPC)  
SNGIDS – Système national de gestion des incidents dans le domaine de la santé (relève de l’ASPC)  
SNIU – Système national d’intervention d’urgence (relève de SPC)  
SPC – Sécurité publique Canada  
SRAS – Syndrome respiratoire aigu sévère  
SRNU – Système de la réserve nationale d’urgence (relève de l’ASPC)