

Soumission présentée par

L'ASSOCIATION DES PILOTES DE LIGNE, INTERNATIONALE

Au

Comité consultatif

Sur

**L'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION CANADIENNE
DE LA SÛRETÉ DU TRANSPORT AÉRIEN (ACSTA)**

1 JUIN 2006



**AIR LINE PILOTS ASSOCIATION
INTERNATIONAL**



AIR LINE PILOTS ASSOCIATION INTERNATIONAL

CANADA

155 QUEEN STREET □ SUITE 1301 □ OTTAWA, ONTARIO □ K1P 6L1 □ (613) 569-5668 □ FAX (613) 569-5681

1 juin 2006

Soumission au :
COMITÉ CONSULTATIF

Concernant :

L'EXAMEN DE LA LOI ACSTA

Je me nomme commandant Nick Rapagna. Je suis le secrétaire-trésorier du conseil canadien de l'Association des pilotes de ligne, Internationale (ALPA). Je suis également un pilote d'Air Transat. Je suis accompagné aujourd'hui du premier officier Craig Hall, directeur canadien du comité sur la sûreté nationale d'ALPA et Art LaFlamme, coordonnateur de la sécurité aérienne et des affaires législatives d'ALPA au Canada. Le premier officier Hall est un pilote d'Air Canada Jazz.

ALPA représente plus de 62 000 pilotes professionnels qui travaillent pour 39 lignes aériennes au Canada et aux États-Unis. À titre de représentant des employés dont la vie dépend de la sûreté et sécurité du système aérien, ALPA s'est dévouée depuis sa création en 1931 à assurer que le transport aérien est à la fois sûr et sécuritaire. ALPA a développé des connaissances et une expertise approfondies en matière de sûreté aérienne.

ALPA a longtemps été un leader en travaillant en collaboration avec d'autres organismes aux États-Unis et au Canada à développer des améliorations pour la sûreté aérienne, et ces efforts se sont intensifiés depuis les dernières années. Notre président, le commandant Duane Woerth, a dirigé l'équipe américaine sur la sûreté aérienne, ***U.S. Rapid Response Team on Aircraft Security***, dont le mandat consistait à mettre sur pied des recommandations à présenter au secrétaire au transport, Norman Y. Mineta. De plus, la U.S. Federal Aviation Administration a nommé le commandant Steve Luckey, président du comité sur la sûreté d'ALPA à l'époque, pour présider un comité qui étudierait de

nouvelles technologies en matière de sûreté. Le commandant Woerth et d'autres représentants d'ALPA ont fourni des dépositions devant le Congrès américain à plusieurs occasions depuis les événements du 11 septembre 2001.

Pendant ce temps, au Canada, des représentants d'ALPA ont rencontrés à plusieurs reprises les officiers seniors de la Direction générale de la sûreté de Transports Canada et l'ACSTA pour discuter des problèmes fondamentaux de la sûreté aérienne. Les pilotes et le personnel d'ALPA ont siégé sur l'ancien comité consultatif sur la sûreté aérienne et, présentement, sur le groupe consultatif sur la sûreté aérienne de Transports Canada. Nous nous sommes également présentés devant des comités parlementaires pour exprimer nos inquiétudes et nos opinions quant à l'amélioration de la sûreté aérienne au Canada.

Nous sommes reconnaissants d'avoir l'occasion de parler devant le comité aujourd'hui pour exprimer nos opinions et offrir nos recommandations pour une ACSTA plus efficace et pour améliorer la sûreté au Canada.

Une nouvelle direction pour la sûreté aérienne au Canada

Les événements de 9/11 ont nécessité des mesures immédiates afin de traiter les carences dans le système de sûreté aérienne et pour conserver la confiance du public dans la sûreté et la sécurité du transport aérien. Des pilotes professionnels provenant des quatre coins de l'Amérique du Nord ont participé au développement et à la mise en place de ces nouveaux règlements et mesures de sûreté aux États-Unis et au Canada et au niveau international par leurs représentants de la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA) à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Les pilotes ont jusqu'à présent collaboré avec toutes les mesures entreprises, même lorsque ces nouveaux règlements ont été mal employés, telles les exigences de contrôle et les restrictions aux pilotes à l'accès au strapontin du poste de pilotage. Toutefois, presque cinq années se sont écoulées depuis ces événements tragiques et il est maintenant temps de repenser et rééquilibrer le système afin que les ressources rares puissent être déployées

plus efficacement pour prévenir toute attaque terroriste future à l'aviation civile. Le fait que des améliorations essentielles au niveau de la sûreté ont pris tant de temps à apparaître, telle l'identification biométrique et la sûreté du fret aérien, indique des priorités mal placées.

Le système actuel qui considère 100 % des individus à titre de terroristes possibles est un gaspillage phénoménal des ressources qui sapent le fondement de gain de temps du transport aérien. Le contrôle d'individus fiables, y compris les pilotes professionnels, dilue les ressources rares et réduit l'efficacité en général du système de sûreté de l'aviation au Canada. Les employés, qui ont été examinés minutieusement par la vérification appropriée de leurs antécédents, ne doivent pas être soumis au même contrôle que les autres. Selon nous, les pilotes professionnels, au lieu d'être traités à titre de ressource précieuse et de membres de l'équipe de la sécurité, ont été principalement traités comme partie intégrante du problème. Cette méthode n'est non seulement inefficace mais plutôt déshonorante et insultante.

Il n'y a aucun point sur lequel les pilotes sont les plus unis que celui de remplacer le contrôle physique par la vérification d'identité électronique et l'accès limitée aux zones réglementées de l'aéroport pour les pilotes, dont le passé et les antécédents criminels ont été vérifiés. Le système de contrôle de sûreté actuel ignore quasiment l'honnêteté des pilotes de ligne mais plutôt met l'accent presque exclusivement sur une fouille aux objets. À moins et jusqu'à ce que le système devienne axé sur le facteur humain, plutôt que sur les armes, nous demeurons vulnérables à la possibilité de détournements et à d'autres attaques sur les aéronefs. Mais malheureusement, la réalité démontre que les terroristes formés n'ont pas besoin d'armes pour commettre des crimes à bord d'un aéronef.

Mes remarques présentées à ce panel ont pour but de démontrer que nous pouvons atteindre un degré de sûreté bien plus élevé - et ce à coûts moindres - en changeant nos suppositions fondamentales et les procédures de contrôle.

Depuis sa création, l'objectif des postes de contrôle est de trouver des objets pouvant menacer la sûreté d'un aéronef, ses passagers et l'équipage. Par conséquent, l'emphase est encore plus grande maintenant à trouver des objets inanimés qu'avant 9/11. De petits outils, des limes à ongles, des ciseaux, des canifs, des aiguilles à tricoter, des allumettes et briquets—tous ces objets se sont retrouvés aux listes d'objets interdits mandatées par le gouvernement. Les pilotes n'ont même pas le droit d'apporter à bord tout outil à courte lame même si une hache en cas d'écrasement est disponible dans le poste de pilotage.

Le contrôle minutieux nécessaire pour identifier ces articles résulte en de longues files de passagers, des délais, le déshabillage en partie et des passagers harcelés. Les rapports de l'ACSTA sont publiés périodiquement quant au nombre élevé d'articles trouvés et confisqués aux points de contrôle. Malheureusement, il n'y a aucun lien logique qui peut être fait entre le nombre d'articles trouvés et le nombre de tentatives de détournements d'avion contrecarrées car, à peu d'exceptions près, les individus portant sur soi de tels articles n'avaient aucune intention hostile.

L'idée fixe actuelle à trouver des armes, à la quasi-exclusion de déterminer l'honnêteté et l'intention du passager, en plus d'être un gaspillage inefficace des ressources, fait du tort à la viabilité économique de l'industrie. Prendre un vol n'est plus considéré comme une expérience positive mais plutôt une épreuve à subir.

Quoique nous, les canadiens, nous nous vantons de notre capacité à regarder au-delà des différences individuelles ou collectives, lorsqu'il est question de confiance, l'égalité n'est pas possible, non en raison de la couleur de la peau ou de l'appartenance ethnique d'une personne, mais plutôt en raison des comportements démontrés d'une personne ou du manque de connaissances de ces derniers par les autorités gouvernementales. Les pilotes de ligne ont acquis, et peuvent le documenter, un très grand niveau de confiance personnelle et d'intégrité car le gouvernement et leur ligne aérienne a enquêté minutieusement sur eux avant de les engager. Leur intégrité est sous observation constante sur une base continue par leurs collègues de l'équipage, les médecins praticiens, les inspecteurs de Transports Canada, la direction de la compagnie et autres

individus. Malheureusement, cette confiance n'a pas été reconnue aux points de contrôle de sûreté depuis plusieurs années. La notion politiquement correcte de traiter tout le monde de la même façon aux points de contrôle est un obstacle peu judicieux dans la mise en place d'un système de sûreté axé sur les individus. La rectitude politique au point de contrôle comporte plusieurs conséquences non intentionnelles et en fin de compte très dispendieuses.

Le système de contrôle de l'aviation actuel repose sur une supposition très fautive — que tous les individus représentent une menace possible à la sûreté de l'aviation. La vérité est que la grande majorité des individus, plus particulièrement les pilotes de ligne, ne représentent aucune menace. Les pilotes, qui sont les employés les plus examinés des lignes aériennes, sont des individus de grande confiance. Ce fait est reconnu partout, il semble, sauf aux points de contrôle de sûreté. Un très faible taux des passagers présente une certaine menace, mais nos ressources de contrôle sont grandement affaiblies lorsque la même fouille corporelle est appliquée pour un membre du Parlement ou un pilote de ligne que pour une personne en liberté conditionnelle d'une prison fédérale.

Une autre supposition erronée est qu'un individu ne représentant plus aucune menace une fois qu'aucun objet, qui pourrait être utilisé comme arme, n'est trouvé sur lui. Une telle conclusion est applicable pour la population en général, mais ne s'applique pas pour un terroriste fanatique dévoué et très formé. La fouille corporelle, en soi, ne peut tenir les terroristes à l'écart des avions, car cette pratique n'est pas conçue pour les identifier.

Une approche à plusieurs volets du contrôle de la sûreté aérienne est essentielle. Pour la même raison que la sûreté des lignes aériennes est augmentée en ayant deux pilotes professionnels ou plus, deux moteurs ou plus, et toute autre redondance, la sûreté aérienne peut être améliorée en étudiant chaque individu à la recherche d'intention hostile tout en gardant les objets dangereux, tels des dispositifs explosifs improvisés, à l'écart des avions. Un élément essentiel au succès d'un système de contrôle axé sur le facteur humain est d'identifier les individus fiables et ensuite retirer, ou diminuer, le degré de

contrôle appliqué afin que les individus inconnus ou méfiants puissent être examinés plus attentivement.

Le Canada doit mettre en pratique l'approche basée sur les risques et menaces pour vraiment améliorer le contrôle de la sûreté aérienne. L'évaluation et la gestion de risques dans l'usage des procédures opérationnelles ont la possibilité de s'étendre largement. Par exemple, même si plus de 99 % des passagers ne représentent aucun danger, il existe un processus de contrôle réglementé qui traite tous les passagers équitablement comme des menaces au système. En augmentant les approches basées sur les risques, on pourrait possiblement augmenter l'efficacité en général du système de la sûreté aérienne. En déplaçant les ressources du flot de gens et de la marchandises considérés à faibles risques, et en portant une attention sur les éléments inconnus ou à risques élevés, la sûreté aérienne pourrait grandement bénéficier tant au niveau de l'efficacité que du rendement. L'adoption de systèmes de gestion de sûreté, de technologies, de règlements en fonction du rendement et de souplesse réglementaire sont les éléments essentiels au succès de ce principe stratégique. Pour emprunter la définition des systèmes de gestion de la sécurité de Transports Canada, nous pouvons définir un système de gestion de la sûreté comme étant un processus systématique, explicite, global et proactif de gestion de risques, de menaces, de vulnérabilités au niveau de la sûreté, qui intègre des systèmes d'exploitation et techniques à la gestion des ressources financières et humaines pour en arriver à une exploitation sûre dans le respect de la réglementation. L'adoption d'une telle approche permettrait aux autorités d'obtenir la souplesse opérationnelle d'utiliser les nouvelles technologies et approches fondées sur le risque et la menace pour traiter les vulnérabilités et assure la sûreté aérienne au Canada.

À cet égard, le gouvernement doit réagir rapidement pour mettre en place la carte d'identité pour les zones réglementées (CIZR) pour les travailleurs de l'aviation et un programme pour les voyageurs approuvés (*Registered Traveller program*). Ceux dont la confiance a été établie à la suite de la vérification des antécédents criminels et ainsi qu'au niveau de la sûreté et dont l'identité peut être vérifiée à l'aide de la biométrie, ces derniers devraient traverser à des postes de contrôle séparés de façon électronique.

De plus, au lieu d'être traités comme de possibles terroristes, les travailleurs de l'industrie de l'aviation seraient reconnus et traités en conséquence du rôle qu'ils remplissent à maintenir et améliorer la sûreté aérienne. Le gouvernement devrait assurer que les travailleurs sont formés pour contribuer aux efforts gouvernementales en matière de sûreté en étant « les yeux et les oreilles » au travail et en rapportant tout comportement suspect aux autorités appropriées.

ALPA appuie également le concept de la reconnaissance de comportement comme moyen pour déterminer la confiance envers certains passagers. L'ACSTA doit avoir en place des observateurs formés pour détecter tout signe de comportement méfiant et résoudre la situation pour ceux qui méritent de passer au peigne fin. L'observation, l'évaluation et la réaction aux facteurs comportementaux humains sont des éléments clés de ce système. L'épargne obtenue grâce à moins de contrôle envers les individus fiables permettrait l'allocation efficace de ressources de contrôle supplémentaires à une faible portion du public voyageur.

Le mandat de l'Administration de la sûreté est trop restreint

ALPA croit que la responsabilité de la sûreté nationale repose sur le gouvernement fédéral et que l'ACSTA doit demeurer une agence gouvernementale. Transports Canada a antérieurement reconnu qu'il existe des conflits inhérents à agir à titre d'opérateur et de régulateur. Le désinvestissement des aéroports et la commercialisation des services de la navigation aérienne ont résulté en un régime de surveillance de la sûreté réglementaire plus efficace incorporant les principes des systèmes de gestion de la sûreté et la réglementation sur le rendement. ALPA recommande une approche semblable aux dispositions de la sûreté de l'aviation au Canada. Actuellement, l'ACSTA est réprimée en raison de son mandat trop restreint et obligée d'opérer selon une réglementation normative qui n'offre aucune souplesse dans l'approche ou la capacité à appliquer des méthodologies sur le fondement de risques et de menaces. Par exemple, selon la législation actuelle, l'ACSTA n'a aucune autorité pour mettre en place un programme pour les voyageurs approuvés (*Registered Traveller program*) avec des normes de

contrôle différentes. Également, même si les très hauts fonctionnaires de l'ACSTA ont dit à ALPA lors d'une conversation confidentielle que le contrôle des pilotes est une pratique sans signification, ils n'ont aucune souplesse selon les exigences réglementaires normatives de Transports Canada. De plus, tous les services en matière de sûreté aérienne exigés selon la législation et les règlements et fournis par le gouvernement doivent automatiquement se trouver sous le pouvoir de l'ACSTA et non à la discrétion du Ministre des Transports tel qu'est le cas présentement. Le rôle de Transports Canada devrait être d'établir les règlements et d'offrir une surveillance réglementaire. Le cadre réglementaire établi par Transports Canada doit être basé sur le rendement et exiger à l'ACSTA d'adopter une stratégie de gestion de risques. L'adoption d'une telle approche offrirait à l'administration la souplesse opérationnelle d'utiliser de nouvelles technologies et des approches fondées sur les risques et les menaces pour traiter toute vulnérabilité et assurer la sûreté aérienne au Canada.

Gouvernance de l'ACSTA

Avec un mandat si restreint et des moyens financiers limités, la structure actuelle de l'ACSTA formée d'un conseil d'administration de 11 membres est excessive. ALPA croit que l'Administration devrait avoir un contrôle complet sur les revenus perçus ainsi qu'un mandat plus large tel que recommandé ci-dessus. La perception actuelle du Droit pour la sûreté des passagers du transport aérien et les dispositions du financement sur fréquence annuelle du Trésor ne permettent pas à l'ACSTA de traiter les problèmes urgents alors qu'ils surgissent ni de planifier sur une période à long terme de plusieurs années.

Revenons au Droit pour la sûreté des passagers du transport aérien, ALPA s'est objecté et s'objecte toujours au plus haut point à la détermination de cette taxe punitive dont la responsabilité, selon nous, revient au gouvernement fédéral car il s'agit d'un problème de sûreté d'envergure nationale. Toutefois, nous comprenons que la loi sur le Droit pour la sûreté des passagers du transport aérien n'est pas un sujet de révision par ce panel. Étant donné que les revenus continueront à être perçus, ALPA argumente que d'autres solutions, que la taxe aux passagers, doivent être étudiées. ALPA recommande que la législation soit amendée pour exiger que l'ACSTA génère ses revenus par des frais

imposés aux lignes aériennes, aux aéroports et autres bénéficiaires de ces services sans but lucratif conformément aux principes de frais légiférés. La loi sur la Commercialisation des services de navigation aérienne civile serait un bon modèle à suivre afin de traiter les problèmes en matière de revenus et de gouvernance.

Mauvaise représentation des dépositaires d'enjeux au conseil de l'Administration

ALPA croit que la législation actuelle n'offre pas une représentation adéquate des dépositaires d'enjeux sur le conseil de l'ACSTA. Selon nous, la représentation des lignes aériennes et des aéroports est minimale considérant leur implication directe aux opérations de l'ACSTA. Encore pire, toutefois, est le manque de représentation de la main-d'œuvre et des hommes et femmes qui travaillent dans l'industrie et qui sont sur le terrain lorsque surgissent des problèmes au niveau de la sûreté aérienne. ALPA, tel qu'indiqué, compte des décennies d'expérience dans ce domaine. En raison de l'impact quotidien sur la vie de nos membres, nous croyons qu'ils devraient avoir leur mot à dire au sujet de la sûreté aérienne. Par conséquent, afin de créer un groupe qui est véritablement plus perceptif des problèmes cruciaux de sûreté, une plus grande proportion des membres du conseil doit provenir de l'industrie, y compris la main-d'œuvre.

Délégation des services de contrôle

ALPA croit que la disposition actuelle permettant l'utilisation d'employés de l'aéroport pour offrir les services de contrôle doit être retirée. Il existe un conflit d'intérêts inhérent entre le désir de l'aéroport d'accélérer le flot et les services de contrôle efficaces. ALPA s'objecterait fortement à tout arrangement pour les services de contrôle autre que l'utilisation des employés de l'ACSTA ou des sous-traitants sous la direction directe de l'ACSTA. Les canadiens doivent pouvoir s'attendre à ce que les objectifs de rendement soient établis, mesurés et exécutés directement par une Administration publique et non par un intermédiaire dont les priorités et objectifs diffèrent. Par conséquent, nous conseillons vivement au panel de recommander l'amendement du projet de loi pour

exclure l'ACSTA ou le Ministre des Transports de déléguer les fonctions de contrôle aux aéroports ou à toute autre tierce partie ne se trouvant pas directement sous la direction de l'ACSTA.

Recommandations

En résumé, ALPA croit que beaucoup de chemin a été parcouru depuis 9/11; toutefois, des améliorations importantes à la sûreté de l'aviation seraient apportées en adoptant les recommandations suivantes :

1. Les individus, tels les pilotes de ligne, les membres du Parlement, les agents de la paix et autres, dont la confiance a été bien établie par la vérification des antécédents criminels et de sûreté, devraient être contrôlés électroniquement et plus rapidement à des points de contrôle séparés.
2. Le gouvernement devrait agir rapidement, conjointement avec l'industrie, pour créer un prototype, le figurer et déployer un système de contrôle de sûreté axé sur les individus en employant des concepts de reconnaissance de comportements qui établit un fondement de confiance comme élément principal.
3. Afin d'aider à faciliter les deux premières recommandations, le gouvernement doit diligemment développer et mettre en place la carte d'identité pour les zones réglementées (CIZR) et le programme pour les voyageurs approuvés (*Registered Traveller program*).
4. Tous les employés gouvernementaux et de l'industrie qui travaillent dans le domaine de l'aviation devraient être formés sur la façon d'agir à titre « des yeux et des oreilles » de la sûreté.
5. La responsabilité de la sûreté nationale repose sur le gouvernement fédéral et l'ACSTA devrait demeurer une agence gouvernementale.
6. L'ACSTA devrait avoir la souplesse opérationnelle d'utiliser des technologies récentes et des approches fondées sur le principe de risques et de menaces pour traiter les vulnérabilités et assurer la sûreté aérienne au Canada.

7. Tous les services de sûreté aérienne requis par la législation et les règlements et fournis par le gouvernement doivent automatiquement relever directement de l'ACSTA et non à la discrétion du Ministre des Transports.
8. En plus d'un mandat plus vaste, l'ACSTA devrait se voir allouer les pouvoirs au niveau financier, y compris la perception des revenus.
9. Le rôle de Transports Canada devrait consister à établir les règlements et d'offrir la surveillance réglementaire.
10. La structure réglementaire établie par Transports Canada doit être fondée sur le rendement et exiger de l'ACTSA la mise en place de stratégies de gestion de risques.
11. La législation doit être amendée pour exiger que le conseil de l'ACSTA soit plus représentatif des dépositaires d'enjeux, y compris la main-d'œuvre.
12. La disposition actuelle qui permet l'utilisation d'employés de l'aéroport pour offrir les services de contrôle doit être retirée de la législation.

Nous vous remercions de l'occasion de paraître devant ce panel pour exprimer les opinions d'ALPA sur l'examen de la loi sur l'administration canadienne de la sûreté du transport aérien et pour fournir notre avis et nos recommandations concernant cette législation. Il nous fera plaisir de répondre à vos questions.