

AVANCER ENSEMBLE

STRATÉGIE FRONTALIÈRE CONJUGUÉE

L'Agence des services frontaliers du Canada
la Gendarmerie royale du Canada



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada

© (2014) SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA représentée par le gouvernement du Canada

Cat. no.: PS64-117/2014F-PDF
ISBN: 978-0-660-22582-1

Cher lecteur,

Nous avons le plaisir de présenter la première Stratégie frontalière conjuguée (SFC) de l'Agence des services frontaliers (ASFC) et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

La SFC, produit d'une collaboration entre les deux organismes, sera mise en œuvre au cours des mois à venir et sera régie par notre Comité exécutif mixte (CEM). Le comité fournira une surveillance et une orientation à ceux responsables de la mise en œuvre de la Stratégie. Le CEM aura également le pouvoir de demander des rapports mis à jour sur des activités particulières qui appuient la SFC, mais sont régies indépendamment.

La conviction et le soutien en cours seront essentiels au succès de la Stratégie. Au fil des années, la collaboration entre l'ASFC et la GRC a pris des formes différentes, tant dans le milieu opérationnel qu'administratif. Nous nous engageons à ne reculer devant aucun effort pour continuer à favoriser un rapport de longue durée et fondé sur le respect réciproque.

Dans cette optique, la Stratégie rend compte : de notre conception collective de l'environnement de la menace; du cadre conceptuel qui indique les objectifs stratégiques pour lesquels de nouvelles activités de collaboration seront entreprises; de la vue d'ensemble des interactions organisationnelles conjuguées actuelles; et de notre approche pour améliorer la coordination et la coopération à tous les niveaux au moyen de plusieurs activités particulières.

Afin de donner à cette Stratégie un caractère englobant, la GRC et l'ASFC ont mené des discussions de groupe mixtes régionales et nationales, réunissant ainsi tous les niveaux d'experts en sécurité frontalière. Aux 70 individus qui y ont participé, nous vous exprimons notre appréciation. Votre contribution a été essentielle à l'élaboration de la stratégie *Avancer ensemble avec la mission commune de nos agences : d'assurer la sécurité et la prospérité économiques à long terme du Canada en renforçant les partenariats opérationnels et stratégiques.*

Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada,

Bob Paulson

*Le président de l'Agence des services frontaliers
du Canada,*

Luc Portelance

CONTENTS

I. INTRODUCTION:	6
II. MILIEU OPÉRATIONNEL	7
Changement organisationnel	8
III. MENACES À LA SÉCURITÉ FRONTALIÈRE	9
Activité terroriste	9
En relief : menaces terroristes	9
Crime grave et organisé	11
En relief : menace du CO – migration illégale et de masse	12
IV. EFFORTS ACTUELS DE COLLABORATION CONTRE LES MENACES FRONTALIÈRES	13
Colocation/intégration	14
Partenariats spécialisés	14
Soutien national et de la direction	15
V. CADRE CONCEPTUEL	15
VI. AVANCER ENSEMBLE	16
Amélioration des réseaux intégrés d'agents de liaison	17
Efforts conjugués : planification stratégique de politiques et établissement des priorités opérationnelles des services de police fédérale	17
Cohérence dans les forums internationaux	18
Échange d'informations et de renseignements	19
Occasions de colocation et détachement	19
Opérations policières conjuguées	20
Éducation et formation (habilitant)	20
Communications conjuguées (habilitant)	21
VII. RESPONSABILITÉ ET CONCLUSION	21
Annexe A	22

I. INTRODUCTION

Sécuriser la frontière canadienne est une tâche extrêmement complexe. Une des frontières les plus longues et comportant le plus de défis géographiques au monde, elle comprend des centaines de points d'entrée (PDE) terrestres, aériens et maritimes séparés par des milliers de kilomètres. C'est une responsabilité intimidante de s'assurer que seules les personnes et les marchandises légitimes entrent au Canada. C'est particulièrement le cas aujourd'hui dans un environnement de voyage international, de la livraison mondiale « juste à temps » et de réseaux criminels qui cherchent à exploiter la frontière canadienne.

Les mandats respectifs de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) habilite les deux organismes à jouer des rôles de chefs de file dans la protection de la frontière et de la population canadiennes. Les responsabilités frontalières partagées imposent le besoin fondamental de collaborer pour surveiller l'entrée et la sortie de personnes et de marchandises au Canada, et aussi de collaborer avec d'autres forces policières et agences d'exécution de la loi au Canada et à l'étranger.

FAITS EN BREF

Les effectifs de l'ASFC et de la GRC sont constitués d'environ 14 000 et 29 000 employés respectivement.

Dans cette optique, le président de l'ASFC et le commissaire de la GRC ont émis une Déclaration de coopération commune exprimant la volonté des deux organismes d'avancer vers une coopération accrue aux plans stratégique, opérationnel et tactique. On s'attend à ce que ces efforts : réduisent les lacunes entre les agences; améliorent la communication à tous les niveaux; améliorent la prestation de services à toute la population canadienne; et enfin, renforcent la sécurité frontalière. Dans

ce but, la Stratégie frontalière conjuguée (SFC) a été conçue en tant que plan englobant toute l'organisation pour guider les opérations, les politiques et les priorités vers la réalisation de nos objectifs communs.

Il y a trois milieux opérationnels distincts, qui sont capturés dans les «piliers» suivants :

Pilier 1 - Protéger la frontière canadienne contre les menaces – environnement avant le passage à la frontière;

Pilier 2 - Sauvegarder le flux du commerce et du voyage légal – environnement frontalier

Pilier 3 - Assurer la sécurité de toute la population canadienne – environnement après le passage à la frontière.

Sur la base des commentaires des groupes de discussion à l'administration centrale ainsi que dans certaines divisions et régions, ce document présente plus de 30 recommandations qui devraient, entre autres, renforcer les relations par une série de recommandations conjuguées concrètes et réalisables qui :

- officialiseront les relations de travail pour l'établissement de priorités et la planification collectives;
- amélioreront l'échange d'informations et de renseignements;
- favoriseront la colocation des agents;
- tireront profit de l'infrastructure existante des deux organisations; et,
- de formation et d'affectation.

La SFC est lancée dans un contexte de changement monumental. Au cours des prochaines années, l'ASFC investira des ressources importantes pour mettre en œuvre bon nombre des livrables du plan d'action Par-delà

la frontière, ainsi que d'autres initiatives de modernisation. En même temps, la GRC procède à la réingénierie des services de police fédérale (SPF) pour augmenter l'agilité, l'intégration et l'innovation du programme.

II. MILIEU OPÉRATIONNEL

La ligne côtière canadienne s'étend sur 243 000 kilomètres, la plus longue au monde. La frontière commune avec les États-Unis mesure près de 9 000 kilomètres et traverse montagnes, champs, villes et plans d'eau. En plus des défis géographiques, il y a plusieurs enjeux et développements ayant une incidence sur le milieu opérationnel canadien de la sécurité frontalière et la réaction que doivent avoir les agents frontaliers et policiers.

Ceux-ci incluent :

- À cause des tendances au réchauffement et à l'exploitation des ressources, il est possible que le Nord canadien devienne une route commerciale plus accessible et convoitée, attirant par conséquent une force ouvrière transitoire.

IL Y A AU TOTAL :

- 119 points d'entrée terrestres
 - 13 aéroports internationaux
 - 5 installations importantes de conteneurs maritimes
 - De nombreux ports maritimes en région éloignée et de petite taille ainsi que des opérations intérieures ferroviaires, postales, commerciales et d'immigration
-
- Le Canada vit un changement sur le plan des voyages internationaux et des tendances commerciales qui a des incidences dans ses PE, et qui font que l'ASFC a observé une augmentation constante du nombre de voyageurs qui sont traités annuellement. Il est à signaler que l'aviation commerciale joue un rôle important dans la stimulation et le développement de la croissance économique, et continue d'être le mode de transport le plus dynamique croissant le plus rapidement



à l'échelle internationale. Toutefois, les réseaux du crime organisé et ceux aux fins terroristes ou extrémistes ont exploité plus amplement ses vulnérabilités pour parvenir à concrétiser leurs buts opérationnels.

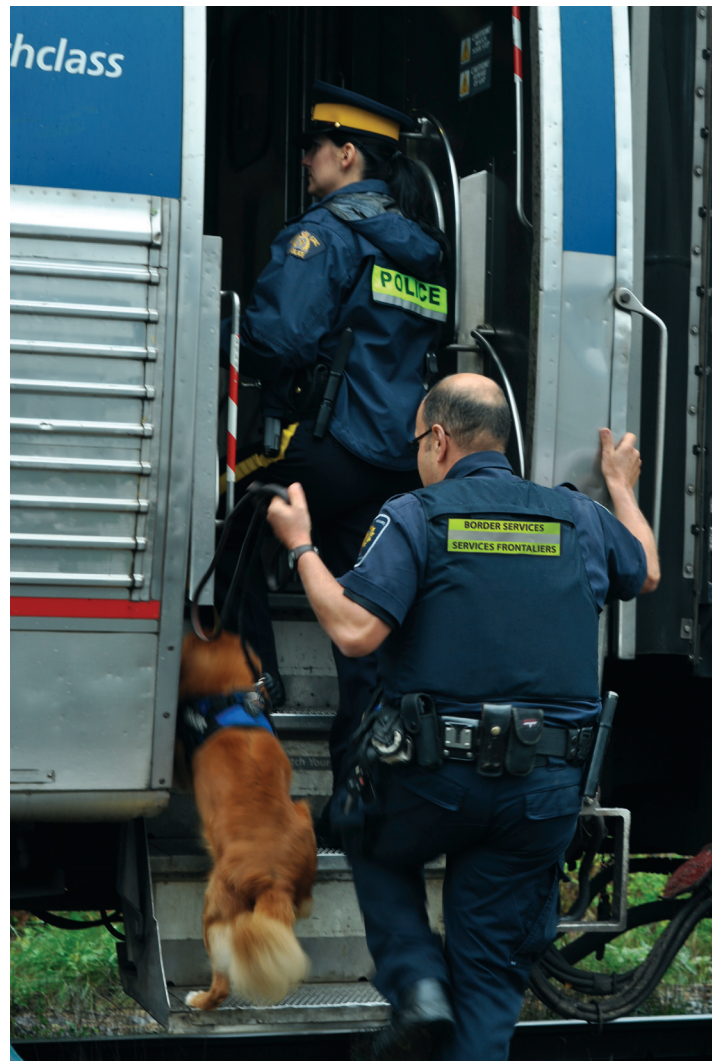
- L'augmentation de la circulation de passagers et de fret est la plus forte entre le Canada et les régions du monde en voie de développement, notamment l'Afrique, l'Asie, l'Amérique latine et le Moyen-Orient. Cela représente un changement par rapport aux régions traditionnelles comme l'Amérique du Nord et l'Europe, modifiant ainsi le milieu du risque.
- La technologie a facilité les liens entre les personnes et les entreprises et a profondément modifié le marché mondial. Parallèlement, ces mêmes progrès technologiques ont fourni aux entités criminelles un accès accru pour exploiter de nouveaux marchés.

Pour suivre le rythme de ces changements, nos deux organisations doivent comprendre et prédire la façon dont les criminels exploiteront les progrès technologiques à l'avenir. De la même façon, l'innovation et le recours aux technologies seront essentiels à l'amélioration de notre propre capacité à relever nos défis à long terme.

Changement organisationnel

En réponse au milieu en constante évolution, les deux organismes reconnaissent qu'il faut s'adapter et ont fait des pas importants vers la modernisation et la réingénierie des programmes et des opérations.

Modernisation à l'ASFC – Au cours des prochaines années, l'ASFC connaîtra une transformation profonde par un processus de modernisation inédit dans l'histoire de l'organisation. Des investissements du gouvernement du Canada, par le plan d'action Par-delà la frontière et par d'autres initiatives de modernisation, accroîtront la



capacité de l'ASFC de répondre aux problèmes avant leur arrivée à la frontière (repousser la frontière) et d'évaluer bien avant leur arrivée au pays les voyageurs et les marchandises qui tentent d'entrer au Canada¹.

Réingénierie des services de police fédérale à la GRC – La GRC réorganise son programme de police fédérale pour assurer que les opérations sont axées sur les priorités et les résultats. Le modèle augmente la flexibilité opérationnelle par le réalignement des ressources opérationnelles, la répartition des tâches traditionnelles des produits de base et la création d'une nouvelle structure qui favorise l'intégration horizontale d'expertise en la matière concernant d'importants dossiers de sécurité nationale,

¹ <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/btb-pdf/menu-fra.html>

de crime financier et de crime grave et organisé. Bref, la réingénierie des services de police fédérale permettra de mieux répondre aux défis d'aujourd'hui en exécution de la loi et soutiendra efficacement les priorités opérationnelles nationales et des divisions.

III. MENACES À LA SÉCURITÉ FRONTALIÈRE

Les menaces à la frontière canadienne évoluent à un rythme rapide. Les agents de première ligne de l'ASFC et de la GRC qui travaillent aux PDE et entre celles-ci doivent adapter leur façon de répondre pour tenir compte de menaces nouvelles à la sécurité nationale, de réseaux transnationaux du crime organisé et des modifications des tendances de migration illégale. Ceux qui travaillent dans les bureaux intérieurs pour s'attaquer aux infractions transnationales doivent relever le défi supplémentaire d'enquêter sur des dossiers plus complexes et plus importants qu'auparavant.

Grâce à leurs efforts, on a repéré une importante tendance concernant les menaces issues du Canada à la sortie. Auparavant, le crime organisé et les menaces à la sécurité nationale provenaient de l'extérieur, ce qui exigeait de porter attention principalement à la circulation commerciale et aux voyageurs à l'entrée. Dernièrement, toutefois, les tendances dans le terrorisme, le trafic de stupéfiants et la prolifération obligent la GRC et l'ASFC à inclure les voyageurs et le fret sortants dans leurs enquêtes et stratégies.

ATTAQUE SOUTENUE PAR AL-QAÏDA DÉJOUÉE

En avril 2013, à la suite d'une enquête menée par plusieurs agences et une équipe intégrée de la sécurité nationale (ÉISN), la GRC a arrêté Chihab Esseghaier, 30 ans, de Montréal et Raed Jaser, 35 ans, de Toronto. Les deux hommes ont été accusés d'avoir comploté une attaque soutenue par Al-Qaïda à l'endroit d'un train de voyageurs VIA au Canada. Selon la GRC, si leur plan avait été exécuté, il aurait blessé gravement des gens ou entraîné leur mort.

Activité terroriste

Le terrorisme constitue toujours une menace importante pour le Canada, sa population et ses intérêts à l'étranger. La menace terroriste mondiale – d'individus et de groupes – devient plus complexe, plus diversifiée et plus décentralisée. La GRC et l'ASFC placent la plus grande importance sur les activités liées au terrorisme et sont très conscientes du rôle capital qu'elles jouent dans l'objectif du Canada de contrer le terrorisme intérieur et international.

L'évolution des activités terroristes et l'appui croissant dont elles jouissent sont soulignés par le nombre croissant et la portée grandissante d'enquêtes de contre-terrorisme. LA GRC et l'ASFC continuent de garder l'œil sur plusieurs tendances inquiétantes.

En relief : menaces terroristes

Voyageurs à risque élevé

Certaines personnes radicalisées sur le plan de la violence habitent au Canada et ont l'intention de voyager à l'étranger pour participer à des activités terroristes ou poser possiblement des actes terroristes au sein même du pays. Certains événements récents

soulignent ces préoccupations en matière de sécurité nationale à l'égard de l'exécution de la loi; notamment, les fusillades en 2014 au Monument commémoratif de guerre et de la Colline du Parlement; la mort par collision d'un adjudant des Forces canadiennes; les arrestations, en 2013, de deux individus nés à l'étranger vivant au Canada et accusé de complot pour faire sauter un train de voyageurs de VIA; et, l'implication présumée de canadiens dans l'attaque de la raffinerie en Algérie en 2013.

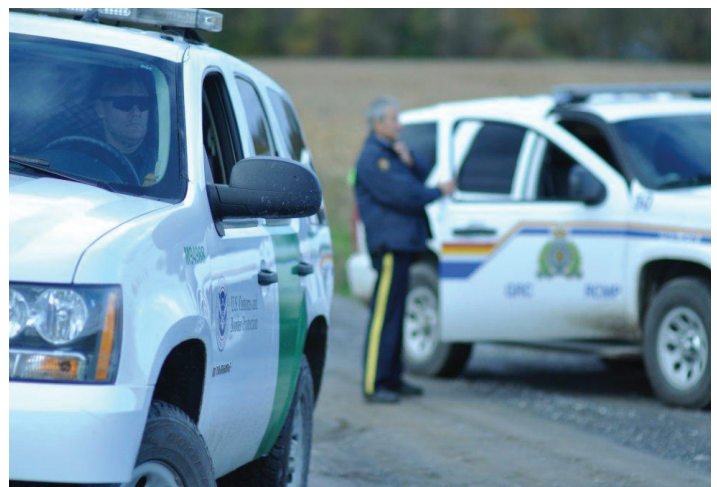
Les Canadiens qui souhaitent voyager à l'étranger à des fins terroristes, reconnus comme des voyageurs à risque élevé, sont actifs dans certains pays où les activités et les entraînements terroristes sont offerts (p. ex., Syrie, Irak et Somalie). Le gouvernement du Canada sait qu'un ministère ou une agence ne peut affronter seul cet enjeu, c'est pourquoi il a adopté une collaboration et une intervention collective pour gérer cette menace. La réponse du Canada est fondée sur des interventions interministérielles coordonnées qui tirent profit des capacités des différents ministères et agences en vue d'intervenir à différentes étapes. Cette collaboration parmi les partenaires en matière de sécurité, comme les interventions conjointes de l'ASFC et de la GRC, a réduit de manière concluante de telles menaces, y compris le fait d'empêcher des Canadiens de quitter le pays pour participer à des activités terroristes.

En 2010, un homme d'affaires de Toronto, Mahmoud Yadegari, a été condamné pour avoir tenté d'expédier en Iran de l'équipement contrôlé hautement spécialisé pouvant être utilisé pour enrichir l'uranium et fabriquer des armes nucléaires.

L'arrestation de Yadegari a eu lieu le 16 avril 2009 à la suite d'une enquête conjointe entre le Canada et les États-Unis, avec la participation de la GRC et l'ASFC. Il s'agissait de la première condamnation en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et le premier Canadien à être condamné dans le cadre de la Loi sur les Nations Unies laquelle interdit l'expédition de dispositifs nucléaires en Iran.

Prolifération d'armes de destruction massive (ADM)

À titre de chefs de file en recherche scientifique et en technologies avancées, les secteurs industriels canadiens, de même que les institutions de recherche et de formation, ont accès à une vaste panoplie de marchandises stratégiques ou contrôlées, lesquelles sont utilisées à des fins légitimes. Sont compris dans cette catégorie les produits chimiques, biologiques, radiologiques, atomiques et autres marchandises sensibles² qui sont potentiellement ciblés par des agents de prolifération pour un usage illicite (p. ex., les pays qui ne peuvent ni produire ni acquérir la technologie légalement, comme l'Iran, la Corée du Nord, les États voyous et des groupes). La prolifération potentielle de produits et technologies à double usage à des fins de programmes d'ADM représente



² Les marchandises contrôlées comprennent aussi l'électronique, l'armement, la biotechnologie et le transfert de connaissances connexes.

une des menaces les plus sérieuses à la sécurité et à la stabilité globales. Les États voyous, les terroristes et d'autres criminels qui cherchent à causer du tort grave et à grande échelle aux sociétés et aux populations utilisent tous les moyens pour obtenir ces progrès, en totalité ou en partie.

En plus de la menace à la sécurité nationale que représente la prolifération, des intérêts économiques pourraient également être atteints si les efforts de contre-prolifération au Canada sont insuffisants. En vertu de l'Accord sur le partage de la production de défense (APPD) entre le Canada et les États-Unis, les entreprises canadiennes peuvent faire des soumissions pour des contrats militaires importants des États-Unis, à condition que le Canada continue d'être considéré comme un pays sûr avec lequel échanger des renseignements sensibles. Ne pas protéger ces intérêts aurait une incidence néfaste sur la réputation et l'économie du Canada.

Crime grave et organisé

Les activités illégales le plus proliférantes qui concernent notre frontière sont exécutées par des réseaux de crime organisé et des entrepreneurs criminels. Des évaluations récentes des menaces indiquent une aug-

mentation du nombre de ces groupes qui utilisent la frontière comme conduit pour acheminer de la contrebande et pour mener d'autres activités illégales³.

L'activité illégale qui prédomine chez ces groupes est la contrebande et le trafic de stupéfiants. Les tendances mondiales de circulation des drogues illicites ont une influence sur la menace changeante aux frontières canadiennes. Par exemple, le marché en expansion de l'héroïne en Afghanistan fera vraisemblablement augmenter la contrebande à la frontière canadienne. À preuve, le nombre croissant d'expéditions d'héroïne originaires d'Afghanistan qui sont interceptées en route pour le Canada. De même, au cours des deux dernières années, de plus en plus d'expéditions de cocaïne à destination du Canada depuis l'Australie ont été saisies dans les deux pays. À mesure que la consommation de cocaïne augmente en Asie, la menace de fret sortant ou d'expéditions de cocaïne transportées par des passagers mules augmentera aussi.

Une autre denrée de grande valeur qui est exploitée par les groupes criminels est le tabac de contrebande. Le crime organisé s'implique dans tous les aspects – la production, la distribution, le passage clandestin et le trafic. Malgré les opinions de certains pour qui le marché du tabac de contrebande est inoffensif, c'est loin d'être le cas. Les profits servent souvent à financer d'autres activités illégales, comme les armes à feu, la production de drogues de synthèse et la traite de personnes. En 2013, l'ASFC a saisi plus de 40 000 cartouches de cigarettes de contrebande dans les points d'entrée canadiens, ainsi que plus de 220 000 kg d'autres produits de tabac (p.ex. : cigares, tabac de pipe à eau, etc). Bien que le tabac de contrebande fasse son entrée au pays à divers endroits, les études annuelles et les saisies de l'exécution de la

³ L'augmentation prédominante se trouve parmi les entrepreneurs criminels.



loi mènent à la conclusion que le marché de tabac de contrebande est principalement concentré en Ontario et au Québec. C'est un fait notable que, la même année, environ 88 % des saisies de cigarettes par la GRC ont été effectuées dans cette région.

En mars 2012, deux machines de fabrication de cigarettes ainsi que du matériel ont été saisis à Mississauga en Ontario, dans le cadre d'une opération conjointe menée par la GRC, l'ASFC et le ministère des Finances de l'Ontario. De plus, une autre enquête menée dans la région de Hamilton-Niagara en août 2012 a permis la saisie de matériel d'emballage de cigarettes de contrebande qui aurait pu être utilisé afin de produire plus de deux millions de cigarettes.

Les groupes et les individus du crime organisé jouent un rôle central dans *la traite de personnes*. Phénomène très différent du passage de clandestins⁴, les traiteurs recrutent, transportent et abritent des personnes en usant de force ou d'autres moyens de coercition ou de tromperie à des fins d'exploitation. Les victimes de la traite sont toujours privés de liberté lorsqu'ils arrivent à destination, tandis que les migrants clandestins sont libres à l'arrivée. Les victimes de la traite au Canada sont souvent des femmes et des enfants, généralement exploités à des fins sexuelles ou de travail forcé. Les plus à risque d'être victimes de ce crime sont les migrants et les nouveaux immigrants, ceux qui sont désavantagés socialement ou économiquement, les femmes autochtones, les jeunes et les enfants.

⁴ Le passage de clandestins désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État (Protocole de l'ONU contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, 2000)

Les victimes de la traite de personnes au Canada sont citoyens canadiens, résidents permanents ou ressortissants étrangers. Nos deux organismes sont au courant de victimes non canadiennes qui ont été introduites illégalement au Canada depuis des pays d'Asie, d'Afrique et d'Europe de l'Est.

Les réseaux criminels et les individus exploitent également les *droits de propriété intellectuelle* par la manufacture et la distribution globale de marchandises piratées et contrefaites. Ces articles présentent un danger grave pour la sécurité. En effet, des enquêteurs ont découvert de fausses étiquettes de sécurité sur des produits électriques, des médicaments trafiqués et de fausses pièces d'avion. Les faussaires profitent de l'expansion de leurs marchés à l'étranger et utilisent les modes routier, aérien, maritime, postal et de messageries pour acheminer leurs produits illicites d'un pays à l'autre vers des consommateurs qui ne se doutent de rien.

Tout comme les entreprises légitimes, les réseaux du crime organisé ne se concentrent pas uniquement sur une seule activité. Ils sont impliqués dans de nombreux stratagèmes pour faire de l'argent, notamment toutes les combinaisons possibles d'activités criminelles décrites comme la contrebande d'armes à feu, le passage de clandestins et différents types de fraude. Afin de mieux acheminer leurs marchandises illégales sans être détectés à la frontière, ces réseaux ou individus réagissent rapidement aux pressions de l'exécution de la loi en modifiant leurs méthodes, leurs modes et leurs itinéraires.

En relief : menace du crime organisé – migration illégale et de masse

Depuis longtemps, le Canada est vu comme un endroit séduisant où vivre et travailler. Le ralentissement économique global n'a fait qu'amplifier le statut prospère du Canada parmi les pays développés. Par con-

séquent, on a observé un changement important dans les tendances de migration illégale au Canada – une tendance souvent poussée par des groupes du crime organisé. On peut citer à titre d'exemple l'augmentation soudaine de revendications du statut de réfugié provenant d'Europe de l'Est. Des en-têtes ont fait ressortir que nombre des revendicateurs avaient été recrutés et transportés par des groupes criminels bien établis et possédant des liens internationaux.

Un autre exemple, plus médiatisé, concerne la migration de masse par bateau en 2009 et 2010. Deux grands cargos provenant de l'Asie sont arrivés sans annonce aux rives de la Colombie-Britannique avec des centaines de personnes inconnues demandant l'asile. Entre les PDE-outiers et maritimes, on intercepte des groupes lorsqu'ils traversent la frontière illégalement; en outre, aux PDE, les individus détruisent leurs pièces d'identité avant de se présenter à un agent de l'ASFC.

Ottawa, le 25 juin 2012

Le gouvernement fédéral a salué la vigilance et la diligence de la Gendarmerie royale du Canada et de l'Agence des services frontaliers du Canada dans le cadre du dossier du MV Sun Sea. Le MV Sun Sea était un navire transportant à son bord 492 migrants irréguliers vers le Canada, celui-ci a été intercepté en août 2010 dans le cadre d'une opération de passage de clandestins.

Le Canada restera vraisemblablement une destination cible pour les migrants illégaux; simplement, les pays sources et de transit changeront. Une augmentation des échanges d'informations entre les agences de renseignement et d'exécution de la loi, ainsi qu'un usage accru de vérifications biométriques de l'identité, prendra de plus en plus d'importance pour fournir des données précieuses concernant le mouvement transnational de ressortissants étrangers.



IV. EFFORTS ACTUELS DE COLLABORATION CONTRE LES MENACES FRONTALIÈRES

La GRC et l'ASFC reconnaissent que le succès sera lié à notre capacité de travailler avec cohésion et avec un effort soutenu. Pour cette raison, nous devons trouver le moyen de surmonter nos différences en formation, en politiques opérationnelles, en normes pour l'équipement, en compatibilité technologique et en culture organisationnelle – rien d'impossible pour qui a de l'engagement et une bonne volonté. Les groupes de discussion organisés à la grandeur du pays ont fait ressortir une mosaïque d'efforts conjugués et de pratiques exemplaires qui serviront de fondement, notamment la colocation, les équipes intégrées, les partenariats spécialisés et le soutien à la direction. Ces collaborations actuelles appuient les objectifs communs expliqués dans le cadre conceptuel de la Stratégie et constituent un point de départ pour le développement futur.

Colocation/intégration

L'intégration et la colocation à long terme des équipes opérationnelles présentent de nombreux avantages, dont l'échange d'informations, la communication en temps réel et la combinaison de compétences multidisciplinaires, toutes contribuant à l'accélération des enquêtes.

Gardant ces avantages à l'esprit, des initiatives conjuguées ou multiagences impliquant l'ASFC et la GRC sont en place dans tout le pays. Citons en exemple les équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) situées sur la frontière canado-américaine; les équipes intégrées de sécurité nationale (EISN) qui se concentrent sur le terrorisme, situées dans les grandes villes; les Centres des opérations de sûreté maritime (COSM) sur les côtes est et ouest, ainsi que sur les Grands Lacs : tous génèrent une connaissance de la situation et des renseignements pratiques ou effectuent des opérations. Les autres ententes qui démontrent notre



collaboration comprennent notamment :

Entente d'échange – Un agent de la GRC ou de l'ASFC peut soit être affecté à un poste précis ou passer par divers postes dans l'autre organisation pendant une période précisée.

Travail à base de projets – Aux administrations centrales, les initiatives conjuguées à l'échelle nationale sont régulièrement prise en considération et mises en œuvre pour forger de nouvelles réponses aux menaces à la sécurité frontalière qui profiteraient d'une collaboration. Par exemple, le projet N19 a été conçu pour échanger en temps réel des informations sur certains voyageurs d'intérêt provenant des 19 pays choisis sources d'inquiétude pour aider les deux organisations à prévenir l'entrée possible par des individus qui présentent un risque potentiel à la sécurité du Canada avant leur arrivée. À long terme, cette collaboration a le potentiel d'améliorer la façon dont nos deux agences collaborent en utilisant nos mandats re-

spectifs pour détecter le déplacement de terroristes.

Relations de travail ad hoc – Dans certaines communautés situées près de la frontière canado-américaine, l'ASFC et le GRC ont des relations de travail de longue durée où les ressources sont automatiquement mises en commun pour répondre à un nouvel enjeu frontalier. Dans de tels cas, la GRC fournirait de l'information que l'ASFC utiliserait à un PDE, ou l'ASFC pourrait avoir des informations qui aident la GRC entre les bureaux.

Partenariats spécialisés

Le *Groupe de travail sur l'immigration de la Grande région de Toronto (GTI)* est une unité policière mixte spécialisée dans l'arrestation de migrants fuyant un risque élevé et composée de membres de la GRC, de l'ASFC et de la Brigade de recherche de fugitifs (BREF) provinciale. L'équipe, colocalisée à l'aéroport international Pearson à Toronto, collabore étroitement avec d'autres forces policières et agences partenaires pour appréhender des migrants fuyant un risque élevé au moyen d'une coopération quotidienne, d'une collaboration et d'un usage efficace du renseignement. Lorsque les cibles tentent d'échapper à la détection, le GTI a la possibilité d'accéder à diverses unités de soutien de la GRC, comme les Groupes tactiques d'intervention et les Services cynophiles, pour aider à localiser ces individus. Les membres du GTI suivent également ensemble des formations tactiques conjuguées et ont procédé à l'arrestation de 120 personnes recherchées en moyenne par année, dont la très grande majorité sont des individus ayant commis des crimes graves au Canada ou dans un autre pays.

Depuis sa création, le GTI a effectué l'arrestation d'environ 3 000 migrants fuyant un risque élevé, y compris des gens qui étaient sur la liste des personnes les plus recherchées au Canada.

Soutien national et de la direction

Le président de l'ASFC et le commissaire de la GRC se sont engagés à accroître la collaboration entre les deux organisations par la signature de la Déclaration de coopération en 2012. Il s'agit du premier engagement de la sorte au niveau des cadres entre les deux organismes. Découlant de cet engagement, le Comité exécutif mixte (coprésidé par le président et le commissaire) et le Groupe d'étude mixte (coprésidé par le sous-commissaire des Services de police fédérale de la GRC et le vice-président de la Direction générale des opérations de l'ASFC) ont été créés pour fournir une direction continue aux efforts de collaboration entre l'ASFC et la GRC tant à l'AC/DG que dans les divisions/régions. En outre, des négociations sont en cours pour consolider les 120 ententes de collaboration par écrit qui existent entre nos deux organisations en un seul protocole d'entente (PE). Il en découlera une cohérence nationale et une gestion améliorée de la complexité de nos rôles et responsabilités ainsi qu'une orientation d'interprétation des lois associées à nos mandats.

Afin d'accroître l'inclusion et de garder les cadres supérieurs au courant des plans et priorités l'un de l'autre, la GRC invite les cadres de l'ASFC, lorsqu'approprié, à assister au Conseil national des opérations intégrées (CNOI).

V. CADRE CONCEPTUEL

Afin d'encadrer une discussion favorisant une évaluation critique de nos relations de travail actuelles et futures, un Cadre conceptuel fut élaboré comportant trois milieux opérationnels distincts, ou piliers stratégiques. En concentrant notre attention sur ces piliers, tout en considérant les bons habilitants, la GRC et l'ASFC pourront combler les lacunes actuelles dans leur relation de travail et tirer profit des changements lancés par les deux organisations.

1^{er} pilier – concerne la prévention, la détection, le blocage et l’interruption de l’exploitation de la frontière canadienne. Dans cette optique, l’ASFC et la GRC répondront à toute menace aux frontières canadiennes, que ce soit le terrorisme, le crime organisé ou les activités d’un individu malfaisant. On y arrivera en confrontant les menaces avant qu’elles n’atteignent la frontière Canada, dans la mesure du possible. Des travaux doivent être entrepris pour trouver la source de menaces prioritaires et des stratégies d’atténuation et d’interception doivent être mises en œuvre.

2^e pilier – appelle à des efforts collectifs pour sauvegarder et encourager le flux efficace du commerce et du voyage légal. L’ASFC et la GRC s’attarderont à équilibrer les enjeux de sécurité avec les impératifs économiques en enquêtant sur les personnes et les marchandises plus tôt dans le continuum, permettant ainsi un traitement plus efficace. La trousse d’enquête de la GRC sera améliorée par l’ajout d’informations plus rapides sur les voyageurs,

le fret et ceux qui évoluent dans la chaîne globale d’approvisionnement.

3^e pilier – répond largement au besoin pour l’ASFC et la GRC d’assurer la sécurité des collectivités pour toute la population canadienne. Ensemble, les organisations amélioreront le ciblage d’individus au Canada qui sont mêlés au crime intérieur ou international ou qui représentent un risque à la sécurité nationale dans une perspective frontalière. Alors que le partenariat de la GRC / ASFC est la clé, ils devront également tirer parti de leurs relations avec les autres pour améliorer leurs capacités, non seulement avec les entités compagnon d’exécution de la loi et du gouvernement, mais aussi avec les collectivités et les citoyens.

La réalisation des objectifs stratégiques demande de manœuvrer par un système complexe d’habilitants. Les efforts tant de l’ASFC que de la GRC seront nécessaires pour tirer profit des bons habilitants afin de produire des réussites particulières et globales.



Il faut : influencer des partenariats en cours; utiliser collectivement l'information et le renseignement dans les paramètres des pouvoirs et législations respectifs; augmenter la technologie disponible ainsi que l'interopérabilité actuelle; utiliser l'infrastructure et les ressources actuelles; et assurer la fourniture d'une formation et d'un apprentissage conjugués au personnel. Une représentation du Cadre conceptuel se trouve à l'Annexe A.

Bien que le fondement du Cadre dépende des efforts de collaboration actuels, la mise en action de la SFC exige d'identifier et de mettre en œuvre de nouvelles initiatives conjuguées de sécurité frontalière.

La stratégie permettra « d'éliminer des lacunes interorganismes, d'améliorer la communication à tous les niveaux, de renforcer la prestation des services à tous les Canadiens, et, enfin, d'accroître la sécurité à la frontière. » Président de l'ASFC et commissaire de la GRC –
Déclaration de coopération .

VI. AVANCER ENSEMBLE

Tout en reconnaissant le bon travail et les idées novatrices de l'ASFC et la GRC pour assurer la sécurité de la frontière et le flux du commerce, à mesure que les menaces et l'environnement actuels évoluent, il reste beaucoup à faire. Les consultations nationales font ressortir le besoin de faire des efforts pour favoriser et maintenir de nouvelles activités de façon proactive et attentive avant la frontière, à la frontière et après la frontière. En ce XXI^e siècle, pour les motifs décrits plus tôt, la sécurité frontalière demande davantage que la simple concentration des activités d'exécution de la loi sur la « ligne sur la carte ». Pour ces raisons, l'ASFC et la GRC chercheront à mettre en œuvre les activités choisies suivantes.

Amélioration des réseaux intégrés d'agents de liaison

Les agents de liaison (AL) de l'ASFC et de la GRC sont situés autour du globe, notamment en Amérique du Sud, en Europe, en Afrique et en Asie. Les AL jouent un rôle vital en interagissant directement avec nos partenaires bilatéraux et multilatéraux internationaux sur les efforts d'intégrité frontalière. Cela comprend un éventail d'activités avant le passage à la frontière qui concernent la migration illégale, la sécurité nationale, les activités criminelles, le renseignement, la détection de fraude et la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

Le déploiement d'AL par les deux organisations s'est révélé très efficace pour protéger la population canadienne et les intérêts canadiens. Toutefois, le coût associé limite le nombre d'agents déployés à l'étranger. Par conséquent, il faudrait réfléchir à des moyens d'améliorer la collaboration entre les deux réseaux d'AL afin servir les intérêts des deux organisations dans une perspective de sécurité frontalière.

Les améliorations envisagées du réseau AL comprennent :

- la définition d'attentes claires en matière de rôles et de responsabilités entre les deux réseaux AL;
- le développement de nouvelles collaborations aux endroits où les deux organisations sont déployées;
- les séances d'information formelles pour que les AL soient au courant des priorités clés de leurs homologues;
- la considération d'occasions de mener des activités de terrain conjuguées dans des domaines de responsabilité partagée;
- l'effectuation des évaluations conjuguées pour déterminer les endroits potentiels pour le déploiement d'AL (p.ex. Détroit [États-Unis]); et
- la fourniture d'une formation de déploiement mixte aux AL.



Efforts conjugués : planification stratégique de politiques et établissement des priorités opérationnelles des services de police fédérale

L'ASFC et les SFP de la GRC planifient et établissent des priorités au niveau national et régional/divisionnel. Puisque les mandats de l'ASFC et de la GRC se chevauchent parfois, ces processus seraient mieux informés par une intégration accrue.

Bien que les deux organisations soient construites sur un modèle d'expertise et de programmes fonctionnels, les processus de planification et d'établissement des priorités diffèrent. L'ASFC applique une cohérence nationale dans la prestation des programmes, permettant à l'AC de comprendre, surveiller et contrôler la direction, les coûts et le rendement de l'ensemble des programmes. La réingénierie récente des services de police fédérale de la GRC intègre horizontalement l'expertise fonctionnelle pour passer outre les anciennes lignes de programme, ce qui permet aux divisions, en collaboration avec la DG, d'établir et d'exécuter leurs priorités en fonction des réseaux criminels. La DG s'implique alors au cours de l'année dans les opérations de haute priorité qui sont sensibles ou de portée nationale.

Pour améliorer les capacités de répondre rapidement aux menaces changeantes, une intégration améliorée de la planification et de l'établissement des priorités dans tout le contexte frontalier doit comprendre :

- s'assurer que les deux organisations sont en mesure d'informer l'établissement de priorités opérationnelles de l'autre;
- assurer la communication et la compréhension des priorités opérationnelles de chaque organisation au niveau national et régional;
- rendre obligatoire un processus formel de consultation dans le processus de planification stratégique conjuguée des politiques à l'AC/DG.
- identifier tôt des menaces au moyen de discussions régulières au sein d'un groupe d'étude chargé du renseignement, ce qui permettra l'identification collective des risques à l'étranger et des considérations du meilleur moyen de répondre à ces risques (pays, groupes de migrants, réseaux criminels)
- formaliser des réunions régulières de déconfliction au niveau des régions/divisions;
- ré-examiner de la mesure traditionnelle du succès, axé sur la saisie de denrées, pour améliorer l'établissement conjugué des priorités.

Cohérence dans les forums internationaux

Les deux organismes représentent leurs intérêts auprès de divers forums internationaux. Dans plusieurs cas, les deux organismes sont représentés dans les mêmes forums et auraient avantage à s'y présenter avec des communications cohérentes. Dans d'autres cas, lorsqu'une seule organisation est représentée, il pourrait être avantageux de fournir une communication au nom de l'autre, moyennant un accord préalable.

Afin d'assurer que les deux organismes tirent le maximum de profit de leurs occasions de s'adresser à des intervenants clés de la sécurité frontalière internationale, il faut :

- que les participants aux événements internationaux rencontrent au préalable leurs homologues concernés dans le gouvernement du Canada pour

sensibiliser sur les différentes positions et, dans la mesure du possible, assurer la cohérence du message;

- que les deux organismes travaillent ensemble pour influencer le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement et le ministère de la Défense nationale lorsqu'ils décident de l'allocation des fonds de renforcement des capacités internationales;
- que les fonctionnaires des deux organismes partagent les connaissances acquises dans les forums internationaux.

Échange d'informations et de renseignements

L'ASFC et la GRC dépendent d'énormes quantités d'informations et de renseignements qu'ils recueillent pour soutenir leurs opérations et enquêtes. La capacité de recueillir des données critiques, d'y avoir accès et de les échanger avec des partenaires clés augmente le taux de réussite des enquêtes par la corroboration de l'information, les évaluations préalables des risques et la collecte de preuves.

L'ASFC et la GRC échangent des informations dont ils ont la compétence dans le respect des lois canadiennes sur la protection des renseignements personnels. Cependant, les criminels utilisent les outils technologiques les plus avancés, et l'ASFC et la GRC doivent évoluer au même rythme en s'assurant d'avoir les outils techniques et moyens législatifs d'intercepter légalement les communications et échanger des informations.

Ces enjeux seront traités :

- en terminant l'Annexe au Protocole d'entente sur l'échange d'informations;
- en consultant et en échangeant des informations relatives à l'élaboration de politiques et de techniques de renseignement;
- en créant des solutions novatrices pour permettre l'échange d'informations entre les systèmes de l'Agence et les systèmes policiers (p. ex. le Système automatisé de renseignements criminels);
- en fournissant au Centre des opérations d'intégrité frontalière (COIF) de la GRC un accès en temps réel aux données du Centre de déclaration par téléphone (CDT) de l'ASFC pour croiser les informations pour vérifier la conformité des vaisseaux dans la circulation transfrontalière maritime.



Occasions de colocation et détachement

Un des succès les plus récurrents mis en valeur par les groupes de discussions régionaux concernait les avantages découlant de la colocation d'un agent d'un organisme dans l'autre ou dans un Groupe de travail mixte. Ils améliorent leur compréhension des rôles et responsabilités l'un de l'autre, de la façon d'échanger des informations et des renseignements, et ont un accès accru à des individus et des systèmes nécessaires au bon fonctionnement des opérations.

Les principales limites à la colocation d'un agent dans l'autre organisme a toujours rapport à une question de ressources et de soutien de la gestion. Bien que les bénéfices ne soient pas toujours intrinsèquement liés à l'agence-mère (p.ex. mandat du ministère ou de l'agence), selon les individus dans les équipes, la valeur de leurs contributions envers la sécurité frontalière dépasse de loin les coûts.

Afin de réaliser les avantages associés à la colocation et les détachements, la haute gestion de l'ASFC et de la GRC tenteront :

- d'établir une initiative simultanée d'échange interagences, avec des affectations et des détachements au niveau national et au niveau des divisions/régions dans les fonctions du renseignement, des opérations et de la stratégie;
- de fournir une liste des compétences clés recherchées pour un poste et s'assurer que l'organisation d'hôte participe au processus de sélection final pour des raisons de compatibilité personnelle;
- de s'assurer que les PE de détachement et d'affectation sont rédigés de manière à laisser suffisamment de flexibilité aux agents en détachement pour faire des travaux qui ne paraissent pas nécessairement être directement liés à leur mandat ministériel tout en étant lié à la sécurité frontalière;
- de trouver un moyen de mesurer le succès qui tient compte des résultats obtenus des enquêtes

à long terme;

- de s'assurer que les personnes en détachement y demeurent pour la durée de l'entente.

Opérations policières conjuguées

En plus des avantages notés ci-dessous concernant les détachements et la colocation, le recours aux Opérations policières conjuguées (OPC) présente en plus l'avantage de se concentrer sur des cibles faisant l'objet d'une entente et qui présentent un risque ou une menace connue pour le Canada. Ces groupes sont en opération depuis un certain temps déjà; lorsqu'ils travaillent en tant qu'unité cohésive, ils s'attirent de remarquables succès.

Afin de garantir l'utilisation des OPC à leur plein potentiel, la haute gestion accepte d'envisager :

- un plus grand rôle pour l'ASFC dans les opérations d'équipes d'exécution intégrées afin d'appliquer son mandat des douanes et d'immigration;
- l'élaboration d'opérations conjuguées ciblant des risques précis en se fondant sur le renseignement de la GRC et de l'ASFC (semblable au Projet Concept); et
- la possibilité de l'expansion du recours aux opérations policières conjuguées réussies à d'autres régions (p. ex., répéter l'expérience du Groupe de travail sur l'immigration du RGT à Vancouver et à Calgary).

Éducation et formation (habilitant)

La formation polyvalente et les discussions et cours intégrées sont importants pour une meilleure compréhension des pouvoirs l'un de l'autre et de nos rôles et responsabilités; ce sont des ressources précieuses pour le réseautage et l'acquisition de compétences nouvelles auprès d'experts (p. ex., comment effectuer une fouille, la gestion de cas importants, exercice de table à base de scénarios, etc.).

L'ASFC et la GRC vont :

- créer une liste de formations données par chaque agence qui seraient utiles à l'autre (p. ex. , techniques de l'ASFC dans la fouille de véhicules, le processus de déchargement complet à la GRC) et donner accès à cette formation aux deux organisations;
- donner une formation à ceux possédant la compétence de base, mais n'ayant pas des compétences ou des atouts particuliers.
- mener des ateliers annuels mixtes au niveau des divisions / régions et national, ainsi qu'entre les réseaux d'AL, pour discuter et apprendre à propos d'enjeux nouveaux et de défis, ce qui sert également au réseautage et l'acquisition de contacts;
- créer une formation conjuguée sur la mutation pour les AL sur les enjeux qui concernent les deux mandats.

Communications conjuguées (habilitant)

Les deux organismes consacrent beaucoup de temps et de ressources pour s'assurer que la population canadienne et les collectivités frontalières sont engagées et informées du travail que nous faisons pour assurer la sécurité du Canada. Les efforts conjugués doivent être multipliés pour assurer que l'information adressée au public est opportune et reflètent fidèlement le message des deux agences.

Des améliorations peuvent être faites par :

- menant conjointement des activités de sensibilisation communautaire, notamment des visites à domicile.
- multipliant les diffusions opportunes de matériel de communication concerté en créant un processus d'approbation normalisé comportant des échéances

pour les éléments livrables ministériels et locaux pour minimiser les délais entre les événements et la diffusion des informations.

VII. RESPONSABILITÉ ET CONCLUSION

Les échéances pour la mise en œuvre de chaque initiative sont à la discrétion du CEM. Il sera le comité de direction et demandera des mises à jour sur chaque activité distincte selon le besoin. Le CEM ne peut réaliser seul le résultat ultime de la Stratégie. Son succès ne sera réalisé que si le partenariat continue d'être renforcé par la mobilisation active et positive de chaque agent de première ligne et d'administration ainsi qu'à tous les niveaux de gestion. La Stratégie n'est qu'un outil qui peut servir à encourager davantage la relation.

Comme dit auparavant, le CEM et le GEM fourniront une surveillance, une contribution et une clarté à la mise en œuvre des recommandations, tout en appuyant les fonctions administratives pour s'assurer de mises à jour en temps opportun. Les comités à l'AC/DG et dans les divisions et régions, ainsi que ceux qui soutiennent leurs travaux, seront responsables de faire le rapport des résultats au GEM et au CEM et aideront à l'avancement de la Stratégie. Bien que certaines des initiatives mentionnées ci-dessus seront pilotées et coordonnées par les AC/DG, une participation continue des divisions et régions sera essentielle pour garantir le succès.

En conclusion, l'ASFC et la GRC rassemblent des forces complémentaires, ce qui accroît la sécurité de la frontière et la sûreté des citoyens. C'est une tâche énorme, toutefois, que de sécuriser la frontière au XXI^e siècle; les solutions de sécurité frontalière doivent être faites sur mesure pour répondre à l'environnement changeant de menaces ainsi que les lacunes particulières et les vulnérabilités, tout en restant assez flexibles pour répondre rapidement au déplacement de la criminalité.

Stratégie frontalière conjuguée ASFC-GRC – Cadre conceptuel

MISSION : L'ASFC et la GRC assurent la sécurité et la prospérité économiques à long terme du Canada en renforçant les partenariats opérationnels et stratégiques			
PILERS STRATÉGIQUES	<p>Prévenir, détecter, empêcher et interrompre l'exploitation de la frontière canadienne</p>	<p>Sauvegarder et encourager le flux efficace du commerce et des voyages légitimes</p>	<p>Assurer la sûreté des collectivités pour tous les Canadiens</p>
OBJECTIFS	<ul style="list-style-type: none"> • Repousser la frontière et confronter les menaces prioritaires à la source, notamment le terrorisme et le crime organisé • User de stratégies d'exécution de la loi contre les vecteurs du flux de migrants clandestins et de contrebande et des opérations du crime organisé transnational • Intercepter la contrebande et les migrants clandestins qui contournent les contrôles frontaliers du Canada 	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître la sécurité tout en accélérant l'entrée et la sortie • Filtrer les marchandises et les personnes aussitôt que possible afin de faciliter l'entrée et la sortie à la frontière • Renforcer la sécurité de la chaîne d'approvisionnement globale 	<ul style="list-style-type: none"> • Cibler les chefs du crime organisé au Canada qui sont impliqués dans le crime transnational ou qui constituent une menace à la sécurité internationale • Repérer, intercepter et expulser les ressortissants étrangers qui constituent une menace à la sécurité nationale ou publique • Tirer profit des partenaires intérieurs et internationaux • Rechercher la coopération et la mobilisation avec les collectivités pour améliorer la sécurité de la population canadienne
HABILITANTS	<p>PARTENARIATS - Continuer et rehausser la collaboration avec les partenaires intérieurs et internationaux pour repérer les menaces, comprendre les tendances et atténuer les risques</p>		
	<p>INFORMATION & RENSEIGNEMENT - Tirer profit de l'expertise en matière de collecte intégrée de renseignements transfrontaliers et de capacités d'échange des informations</p>		
	<p>TECHNOLOGIE & INTEROPÉRABILITÉ - Faciliter l'intégration des technologies actuelles et futures</p>		
	<p>INFRASTRUCTURE & RESSOURCES - Utiliser les installations de formation et les ressources mixtes pour assurer l'efficacité des opérations</p>		
	<p>FORMATION & APPRENTISSAGE - Former les agents de première ligne et les décideurs à reconnaître les risques et les menaces liées au crime transfrontalier et transnational</p>		
	<p>OUTILS LÉGISLATIFS - Assurer que le cadre légal du Canada appuie les exigences et engagements opérationnels</p>		
	<p>PROJET COMMUN DE COMMUNICATION - L'harmonisation des communications pour garder les canadiens informés.</p>		