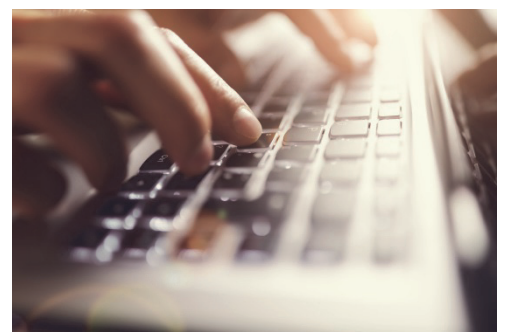




CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

## Rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale

# Protéger les Canadiens et leurs droits: une nouvelle feuille de route pour la sécurité nationale du Canada



Le président  
**Robert Oliphant**

Mai 2017

42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION

---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**PROTÉGER LES CANADIENS ET LEURS DROITS :  
UNE NOUVELLE FEUILLE DE ROUTE POUR LA  
SÉCURITÉ NATIONALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent  
de la sécurité publique et nationale**

**Le président  
Robert Oliphant**

**MAI 2017**

**42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



# COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

## PRÉSIDENT

Robert Oliphant

## VICE-PRÉSIDENTS

Larry Miller

Matthew Dubé

## MEMBRES

René Arseneault

L'hon. Tony Clement

Pam Damoff

Nicola Di Iorio

Michel Picard

Sven Spengemann

Dianne L. Watts

## AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

John Brassard

Julie Dabrusin

Earl Dreeshen

Nathaniel Erskine-Smith

Colin Fraser

Cheryl Gallant

Bernard Généreux

Mark Holland

Bernadette Jordan

Iqra Khalid

Karen Ludwig

Marco Mendicino

John Oliver

L'hon. Erin O'Toole

L'hon. Ginette Petitpas Taylor

Karen Vecchio

## GREFFIER DU COMITÉ

Jean-Marie David

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

### Service d'information et de recherche parlementaires

Tanya Dupuis, analyste

Dominique Valiquet, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE**

a l'honneur de présenter son

## **NEUVIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le cadre de sécurité nationale du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

PARTIE 1 : INTRODUCTION.....	1
A. Processus d'examen .....	2
B. Mandat lié à l'étude .....	2
PARTIE 2 : CONTEXTE.....	5
PARTIE 3 : EXAMEN, SURVEILLANCE ET REDDITION DE COMPTES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ NATIONALE .....	11
A. Distinction entre surveillance et examen .....	11
B. Examen parlementaire .....	12
C. Modèles d'examen par des experts.....	13
1. Examen des activités liées à la sécurité nationale de l'Agence des services frontaliers du Canada .....	16
2. Organismes indépendants d'examen et de coordination.....	18
PARTIE 4 : ACTIVITÉS RELATIVES À LA SÉCURITÉ NATIONALE .....	21
A. Pouvoirs de mener des activités de perturbation du Service canadien du renseignement de sécurité .....	21
1. Limites aux activités de perturbation .....	22
2. Mandats pour autoriser des activités de perturbation.....	24
B. Pouvoirs de la police pour faire respecter la loi .....	25
1. Engagements de ne pas troubler l'ordre public et arrestations préventives ...	26
2. Infraction consistant à préconiser ou fomenter la perpétration d'actes terroristes.....	27
3. Saisie de propagande terroriste.....	28
C. Échange de renseignements.....	29
1. Définition d'« activités portant atteinte à la sécurité du Canada » .....	29
2. Seuil relatif à l'échange de renseignements .....	30
3. Surveillance des activités d'échange de renseignements .....	32
D. Le renseignement et les informations classifiées utilisés en preuve .....	33
1. Le régime dualiste .....	34
2. Certificats de sécurité .....	34
E. Programme de protection des passagers.....	35
1. Cadre.....	35

2. Équité, ouverture et transparence .....	36
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	39
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	47
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	53
ANNEXE C : LISTE DES TÉMOINS, PROJET DE LOI C-22.....	55
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES, PROJET DE LOI C-22.....	59
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	61
RAPPORT DISSIDENT DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA .....	63
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....	67

# PARTIE 1 : INTRODUCTION

---

*Il est injustifiable, à nos yeux, de sacrifier les libertés individuelles et les protections démocratiques en échange d'une promesse de sécurité publique. Il s'agit d'éléments essentiels et complémentaires d'une société libre et démocratique.  
(Association du Barreau canadien, mémoire, mars 2015)*

Parmi tous les devoirs qui incombent à un gouvernement, celui d'assurer la sécurité nationale est sans doute le plus important. Il est tout aussi important de maintenir la confiance du public envers un système de justice équitable et juste. Les organismes de sécurité nationaux doivent respecter les lois, être efficaces et être tenus de rendre des comptes. Le cadre de sécurité nationale du Canada dans son ensemble devrait prévoir des mesures de sauvegarde suffisantes contre les abus et respecter la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ainsi que les normes internationales pertinentes.

Le 14 juin 2016, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (le Comité) a convenu d'entreprendre une étude sur le cadre de sécurité nationale du Canada, de tenir au moins cinq réunions à l'échelle du pays sur la question et de faire rapport de ses observations à la Chambre des communes (Chambre)<sup>1</sup>. Le Comité a terminé son étude le 15 février 2017.

Le rapport du Comité est fondé sur les témoignages de Canadiens et de spécialistes ainsi que sur les recommandations tirées des différentes commissions d'enquête, dont bon nombre sont encore valides aujourd'hui. Il ne se veut aucunement une analyse exhaustive de cette question hautement complexe et délicate.

Il convient de signaler dès le départ que le Comité n'est pas un organisme gouvernemental, mais bien un comité permanent constitué conformément au *Règlement de la Chambre des communes*. C'est donc une entité de la Chambre composée d'un « groupe restreint de députés créé et mandaté par [celle-ci] pour s'acquitter d'une ou plusieurs tâches précises<sup>2</sup> ». Le Comité est habilité à examiner toute question liée à son mandat, y compris les lois, programmes et politiques relatifs aux ministères et organismes visés par son mandat, et à faire rapport à leur sujet. Par conséquent, le Comité n'est pas limité aux sujets faisant l'objet des consultations publiques parallèles sur la sécurité nationale lancées en septembre 2016 par Sécurité publique Canada, en collaboration avec le ministère de la Justice<sup>3</sup>.

---

1 Chambre des communes, Comité permanent de la sécurité publique et nationale (SECU), [Procès-verbal](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 juin 2016.

2 *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, sous la direction d'Audrey O'Brien et de Marc Bosc, p. 1048 et 949.

3 Livre vert, [Notre sécurité, nos droits : Livre vert sur la sécurité nationale de 2016](#), septembre 2016.

## A. Processus d'examen

Le Comité a tenu cinq audiences publiques à Ottawa et cinq audiences publiques conventionnelles dans d'autres régions du pays<sup>4</sup> au cours desquelles il a recueilli des témoignages d'experts et a accueilli des membres du public intéressés. Lors de sa tournée du pays, le Comité a également tenu cinq séances de deux heures chacune durant lesquelles les membres du public pouvaient prendre la parole pour présenter leurs vues sur le cadre de sécurité nationale du Canada. À Montréal, le Comité a visité le Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence. De plus, les Canadiens ont été invités à participer aux discussions du Comité en lui présentant des mémoires par l'entremise de son site Web<sup>5</sup>. Le Comité a entendu 138 témoins et a reçu 39 mémoires<sup>6</sup>.

## B. Mandat lié à l'étude

La portée de l'étude du Comité est très large et les témoignages portent sur une variété de sujets, mettant entre autres en lumière des questions relatives aux droits de la personne tels que le profilage, la criminalisation de la dissension et l'imposition de limites à la liberté d'expression. L'étude portait également sur les risques et les lacunes liés à notre cadre de sécurité nationale qui pourraient mener à un attentat terroriste et entraîner des pertes de vie.

Pendant que se déroulait l'étude sur le cadre de sécurité nationale, le projet de loi C-22, Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence, a été adopté en deuxième lecture et renvoyé au Comité. Comme l'objectif général du projet de loi était lié à l'étude du Comité sur le cadre de sécurité nationale du Canada, le Comité a adopté les deux motions suivantes :

Il est convenu, – Que les témoignages reçus par le Comité relativement à son examen du cadre de sécurité nationale du Canada soient réputés avoir été entendus par le Comité dans son examen du projet de loi C-22.

Il est convenu, – Que les témoignages reçus par le Comité relativement à son examen du projet de loi C-22 soient réputés avoir été entendus par le Comité dans son examen du cadre de sécurité nationale du Canada<sup>7</sup>.

---

4 Six des dix membres du Comité se sont rendus à Vancouver, à Calgary, à Toronto, à Montréal et à Halifax. La délégation comptait des membres de chaque parti officiel à la Chambre des communes.

5 SECU, [Le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes tiendra des consultations publiques dans le cadre de son étude du cadre de sécurité nationale du Canada à Vancouver, Calgary, Toronto, Montréal et Halifax](#), communiqué de presse, Ottawa, 7 octobre 2016.

6 La liste des témoins et la liste des mémoires figurent respectivement aux annexes A et B du présent rapport.

7 SECU, [Procès-verbal](#), réunion n° 39, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016.

Le Comité a étudié le projet de loi C-22 au cours de huit réunions, a entendu 41 témoins et a reçu quatre mémoires. Le 6 décembre 2016, le Comité a convenu d'en faire rapport à la Chambre avec des amendements<sup>8</sup>.

---

8 SECU, [Septième rapport](#), Projet de loi C-22, Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature.



## PARTIE 2 : CONTEXTE

---

Les menaces à la sécurité des Canadiens prennent un grand nombre de formes. Le Comité a entendu près de 140 témoins, qui ont exprimé une variété d'opinions, non seulement sur la nature de ces menaces, mais également sur leur imminence et le degré de priorité qu'il faut leur accorder. Tragiquement, certaines de ces menaces se sont concrétisées par des attentats terroristes en sol canadien.

La menace terroriste pour le Canada, qui est actuellement jugée modérée, est aussi multidimensionnelle, c'est-à-dire qu'elle se présente de nombreuses façons<sup>9</sup>. Selon le *Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada*, la menace principale demeure celle que font peser des individus ou de petits groupes de loups solitaires, dont la violence est inspirée par les influences d'organisations telles qu'Al-Qaïda et Daech<sup>10</sup>, comme le démontre les attentats survenus sur la Colline du Parlement et à Saint-Jean-sur-Richelieu en 2014. Par ailleurs, le 29 janvier 2017, pendant que le Comité menait son étude, une fusillade s'est produite dans une mosquée à Sainte-Foy, au Québec. À la suite de cet événement tragique, 6 hommes ont perdu la vie et 19 autres ont été blessés après qu'un tireur solitaire a fait feu dans la mosquée. Les témoignages recueillis après cet incident ont traité de la réalité des « crimes motivés par la haine et les préjugés »<sup>11</sup>.

Des témoins ont fait valoir que l'on porte trop attention à la menace terroriste que présentent les individus ou les petits groupes agissant en solitaire, alors qu'en réalité, le Canada ne court pas les mêmes risques que d'autres pays<sup>12</sup>. Selon Stuart Farson, professeur auxiliaire de la Faculté de sciences politiques à l'Université Simon Fraser, l'accent est mis sur la menace terroriste, à l'exclusion quasi totale des autres menaces, comme les changements climatiques<sup>13</sup>, ainsi que les menaces à l'encontre des infrastructures essentielles. Comparaisant à titre personnel, Stephen Randall, professeur à l'Université de Calgary, a énuméré d'autres menaces pour la sécurité du Canada, telles que « les pandémies, l'effet des narcotiques, le narcotraffic et les catastrophes naturelles<sup>14</sup> ». Selon David Bercuson, directeur du Centre for Military, Security and

---

9 Chambre des communes, SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Ralph Goodale, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile).

10 Sécurité publique Canada, [Rapport public de 2016 sur la menace terroriste pour le Canada](#). Une soixantaine de personnes seraient revenues au Canada après avoir participé à des activités liées au terrorisme à l'étranger. Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) enquête sur certaines d'entre elles. SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Michel Coulombe, directeur, Service canadien du renseignement de sécurité).

11 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 février 2017 (Noah Shack, directeur des politiques, Centre consultatif des relations juives et israéliennes).

12 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Robert Huebert, professeur agrégé, Centre for Military, Security and Strategic Studies, Université de Calgary).

13 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Stuart Farson, professeur auxiliaire, Faculté de sciences politiques, Université Fraser).

14 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Stephen Randall, professeur, Université de Calgary, à titre personnel).

Strategic Studies à l'Université de Calgary, il faut envisager les menaces « comme étant un arc de problèmes ayant une incidence sur la sécurité de notre société. On peut le prendre à une extrémité, celle des pandémies, pour aboutir à l'autre, celle de la guerre. Au milieu, vous trouverez les activités criminelles, le narcoterrorisme et la cybersécurité et, dans bien des cas, vous constaterez que tout cela est interrelié<sup>15</sup> ».

Cela dit, l'absence de menace physique ou d'attaque en ce moment n'est pas nécessairement garante de l'avenir<sup>16</sup>. Selon Robert Huebert, professeur adjoint au Centre for Military, Security and Strategic Studies à l'Université de Calgary, le Canada devrait « disposer de la capacité, non seulement à faire face aux types de menaces actuelles – qui sont réelles et dangereuses pour la sécurité des Canadiens –, mais aussi à anticiper l'imprévisible<sup>17</sup> ».

Des témoins estimaient également que l'on mettait trop l'accent sur la radicalisation menant à la violence. Comme l'a indiqué Michael Zekulin, professeur agrégé adjoint à l'Université de Calgary, « la radicalisation cognitive, soit l'adoption d'idées radicales, ne conduit pas forcément à la radicalisation des comportements, à la perpétration d'actes violents fondés sur ces idées », ajoutant : « En fait, nous savons que le nombre de personnes qui passent de la conception idéologique à la violence est très faible<sup>18</sup>. » Il a ensuite expliqué que ce n'était là qu'une petite partie du problème :

Outre le nombre très faible de personnes qui adoptent ces idées et qui sont prêtes à commettre des actes violents, il est toujours possible qu'un nombre plus important d'individus, bien que n'ayant pas encore embrassé la violence, et pouvant ne jamais arriver à ce stade, appuient ou assistent d'autres individus qui, eux, pourraient commettre des actes violents. Et puis, au-delà de ce groupe, il y a aussi un troisième groupe possible d'individus que l'on pourrait étiqueter de sympathiques à la cause. Ces personnes, non violentes et n'appuyant pas les groupes ou les individus qui le sont, demeureraient dans l'ombre.

Je dois par ailleurs préciser que les sympathisants n'ont pas besoin d'être actifs ni de participer intentionnellement. Ainsi, un groupe d'individus évoluant dans un quartier pourrait être en mesure d'intimider un autre groupe pour l'amener à lui apporter son appui ou à demeurer coi. Dans tous les cas, le résultat est le même. Il confère aux individus malveillants un espace dans lequel ils peuvent évoluer en toute sécurité<sup>19</sup>.

Le professeur Zekulin a ajouté que même si ce problème plus vaste n'est pas une représentation exacte de la menace immédiate, ne pas accorder à ce type de menace latente l'attention qu'elle mérite pourrait créer les conditions qui lui permettraient de se réaliser<sup>20</sup>.

---

15 *Ibid.* (David Bercuson, directeur, Centre for Military, Security and Strategic Studies, Université de Calgary).

16 *Ibid.* (Michael Zekulin, professeur agrégé adjoint, Université de Calgary, à titre personnel).

17 *Ibid.* (Robert Huebert).

18 *Ibid.*, (Michael Zekulin, professeur agrégé adjoint, Université de Calgary, à titre personnel).

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*



En ce qui concerne les efforts et stratégies de lutte contre la radicalisation dans les collectivités, le Comité a recueilli les observations suivantes :

- Le fait de criminaliser des opinions (par exemple, l'infraction consistant à promouvoir le terrorisme) pourrait nuire aux efforts visant à contrer la radicalisation et miner les efforts visant à gagner la confiance de certains groupes<sup>21</sup>.
- « [Il est] particulièrement payant d'outiller les jeunes et les femmes, mais que très souvent, des facteurs culturels empêchent que les femmes deviennent des chefs de file dans certains milieux<sup>22</sup>. »
- Chez les communautés autochtones et ethniques, « il faut insister sur les activités de sensibilisation pour ramener les individus égarés dans le giron de leur collectivité<sup>23</sup> ».
- Les discussions mettent parfois l'accent sur « la pauvreté qui serait une source importante de radicalisation quand, en fait, il faut se garder d'aller trop loin à cet égard parce qu'il est établi que certains types de terroristes sont des étudiants provenant des classes moyennes ou moyennes-supérieures. Le problème n'est pas la pauvreté, c'est la marginalisation<sup>24</sup>. »

Des témoins ont aussi parlé de la nécessité de promouvoir d'autres discours pour remplacer la vision radicale. Le professeur Randall a soulevé la question de savoir à qui devrait être confiées l'élaboration et la diffusion de tels discours. À son avis, les solutions ou stratégies ne devraient pas être le fruit d'une démarche législative ou être imposées par le haut :

Tout cela peut venir des clubs de police, des mosquées, des organisations confessionnelles, des clubs sociaux, des gymnases et des parents. Il faut aussi reconnaître que les parents ne sont pas entièrement inutiles dans tout cela<sup>25</sup>.

Ron Levi, titulaire de la chaire George Ignatieff pour les études de la paix et des conflits de la Munk School of Global Affairs à l'Université de Toronto, a expliqué que les besoins et priorités varient d'une collectivité à l'autre. L'une des manières de faire évoluer le discours pourrait donc consister à adopter une approche « qui n'est pas centrée exclusivement ou même principalement sur un modèle d'application de la loi, mais plutôt sur une vision globale de la sécurité et du bien-être des collectivités qui intègre les

---

21 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker, professeur, Département des sciences politiques, Université de Victoria, et professeur distingué émérite, Université York, à titre personnel).

22 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Stephen Randall).

23 *Ibid.*

24 *Ibid.* (Robert Huebert).

25 *Ibid.* (Stephen Randall).

préoccupations locales, y compris les besoins des jeunes<sup>26</sup> ». Il a ajouté qu'« une stratégie en matière de sécurité nationale fondée sur des données probantes doit puiser dans les recherches menées à l'échelle locale, dans les expériences vécues par d'autres pays, ainsi que dans des domaines connexes, comme la criminalité et la justice pénale<sup>27</sup> ».

Noah Shack, directeur des politiques au Centre consultatif des relations juives et israéliennes, a expliqué qu'un groupe de personnes travaillant ensemble peut accomplir beaucoup plus de choses qu'une personne seule :

Il est manifestement important d'amener les membres d'un groupe confessionnel donné à voir que les membres d'un autre groupe, qui font souvent l'objet de propos haineux, ne sont pas détestables et ne correspondent pas à l'image qu'on a d'eux. C'est un aspect essentiel, mais il est parfois difficile d'y parvenir à l'échelle des institutions. C'est plus facile dans le cadre de rencontres personnalisées, en tête-à-tête ou entre membres du clergé. Cet aspect est au centre de nos activités. Notre organisme compte une équipe qui se consacre exclusivement à l'établissement de partenariats avec d'autres communautés. Il ne s'agit pas seulement de groupes confessionnels, mais des groupes de tous les segments de la société canadienne, car même sur le plan de la défense des droits, la collaboration s'avère beaucoup plus efficace que le travail individuel de chacun. Il est important de trouver les occasions de collaborer sur des questions d'intérêt commun et de bâtir des ponts à tous les niveaux et à chaque occasion<sup>28</sup>.

Les efforts du gouvernement fédéral en matière de lutte contre la radicalisation doivent donc s'appuyer sur des partenariats. Il faut toutefois éviter d'avoir recours à des généralités<sup>29</sup> et adopter plutôt une approche multidisciplinaire faisant appel à une variété d'intervenants. Il est démontré que le travail de terrain au sein des communautés est le plus efficace pour contrer la radicalisation<sup>30</sup>. Comme l'a indiqué Ihsaan Gardee, directeur exécutif du Conseil national des musulmans canadiens : « l'inclusion est la clé de la sécurité publique<sup>31</sup> ».

Le Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence (le Centre) a ouvert ses portes en mars 2015. Il est actuellement subventionné conjointement par la ville de Montréal et le gouvernement provincial du Québec. Le Centre diffère des autres initiatives en ce qu'il n'est pas dirigé par un organisme policier<sup>32</sup>. Il favorise plutôt une

---

26 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Ron Levi, titulaire de la chaire George Ignatieff pour les études de la paix et des conflits, Munk School of Global Affairs, Université de Toronto, à titre personnel).

27 *Ibid.*

28 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 février 2017 (Noah Shack).

29 Voir : SHERPA, Institut universitaire en regard aux communautés culturelles du CIUSSS Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, [Le défi du vivre ensemble : Les déterminants individuels et sociaux du soutien à la radicalisation violente des collégiens et collégiennes au Québec](#), rapport de recherche, octobre 2016.

30 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Malcolm Brown, sous-ministre, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile).

31 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Ihsaan Gardee, directeur exécutif, Conseil national des musulmans canadiens).

32 Maxime Bérubé, Université de Montréal, *Implementing Montreal's Centre for the prevention of radicalization leading to violence: Insights from the 2015 TSAS Summer Academy*, octobre 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

« approche préventive, à la fois mobilisatrice et multisectorielle [et] s'inscrit donc dans une volonté de proposer un traitement autre que policier ou judiciaire en réponse aux phénomènes de radicalisation menant à la violence.<sup>33</sup> »

Il repose sur l'hypothèse selon laquelle si les familles, les proches et les divers acteurs communautaires sont mieux sensibilisés aux signes avant-coureurs de la radicalisation menant à la violence, ils seront mieux outillés pour détecter et interrompre le processus de radicalisation. Le Centre se veut donc une source de référence et un carrefour d'expertise dans ce domaine<sup>34</sup>.

Cela dit, les témoins ne s'entendaient pas tous sur l'efficacité du Centre et de son approche au sein de la communauté. Dans le cadre de l'étude, des témoins ont dit au Comité qu'« au-delà de leur efficacité, au-delà de leur structure », les efforts visant à combattre la radicalisation « exigent et nécessitent une confiance [qui] s'établit par le mode d'intervention que le gouvernement adopte<sup>35</sup> ». Lamine Foura, du Congrès Maghrébin au Québec, a fait l'éloge des programmes de prévention de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et a expliqué qu'à Montréal les interventions de la GRC auprès des jeunes ont été mieux acceptées<sup>36</sup>.

Dans notre cas, au moment du démarrage du Centre, l'ambiguïté de sa relation avec la police ne lui a pas permis de pouvoir bien établir des liens avec la communauté.

Nous ne sommes pas en train de dire que l'intervention de la police pose problème. Paradoxalement, l'expérience à Montréal a démontré que les interventions de la GRC ont été beaucoup mieux acceptées. La raison en est que la police communautaire, dans son rôle communautaire, quand elle est transparente – c'est le deuxième point qui est très important dans le cadre de toute démarche de prévention contre la radicalisation –, est mieux perçue. Ceci a été le cas de la GRC depuis qu'on a identifié de jeunes Canadiens qui ont quitté le pays pour rejoindre des groupes terroristes. La démarche communautaire se doit d'être ouverte, de reconnaître que les policiers ont un rôle de lutte à la criminalité, mais également un rôle communautaire. Ce rôle n'est pas d'imposer des programmes, mais tout simplement de s'intégrer aux programmes et aux activités<sup>37</sup>.

---

33 Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence, [Approche](#).

34 Maxime Bérubé, Université de Montréal, *Implementing Montreal's Centre for the prevention of radicalization leading to violence: Insights from the 2015 TSAS Summer Academy*, octobre 2015 [TRADUCTION].

35 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Lamine Foura, porte-parole, Congrès Maghrébin au Québec).

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*



## **PARTIE 3 : EXAMEN, SURVEILLANCE ET REDDITION DE COMPTES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ NATIONALE**

Au cours des dernières années, les conclusions et recommandations issues de plusieurs commissions d'enquête ont mis au jour de graves lacunes au sein du cadre de sécurité nationale du Canada, notamment en ce qui concerne la collecte du renseignement, les enquêtes et la mise en commun de l'information dans un contexte de sécurité nationale<sup>38</sup>. Ces commissions, ont entre autres toutes révélé un manque de surveillance des activités de sécurité nationale du Canada.

Certaines des recommandations de la commission d'enquête du juge O'Connor (Commission Arar), notamment celles visant à accroître l'efficacité de la surveillance, n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre même s'il est urgent de rétablir un équilibre sain pour faire contrepoids aux importantes mesures antiterroristes qui ont été adoptées ces dernières années. Au fil des ans, de nombreux comités parlementaires, y compris le Comité permanent de la sécurité publique et nationale en 2009, ont réclamé et recommandé l'établissement d'un comité des parlementaires sur la sécurité nationale<sup>39</sup>. En décembre 2016, le Comité a renvoyé le projet de loi C-22 à la Chambre des communes avec amendements<sup>40</sup>. En mars 2017, le gouvernement fédéral a présenté les amendements à l'étape du rapport à la Chambre des communes<sup>41</sup>. Le projet de loi C-22 se trouvait à l'étape de la troisième lecture au 24 mars 2017.

### **A. Distinction entre surveillance et examen**

Dans le cadre de la Commission Arar, le juge O'Connor a expliqué en détail la différence entre les concepts de surveillance et d'examen, précisant que l'examen était

---

38 La Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (1971) ([Commission McDonald](#)); la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (2006) ([Enquête Arar](#)); et la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India (2010) ([Enquête sur l'affaire Air India](#)). Le juge Iacobucci, commissaire de l'[Enquête Interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin](#) a publié son rapport en 2008, mais contrairement à la commission Arar, il n'a pas fait de recommandations. En revanche, le juge Iacobucci présente des observations au sujet des actions des responsables Canadiens dans ces affaires et des effets possibles de ces actions sur l'emprisonnement et les mauvais traitements qui ont été infligés à ces trois personnes par les autorités syriennes et égyptiennes.

39 Recommandation 5 du Rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale, [Examen des constats et recommandations émanant des enquêtes Iacobucci et O'Connor](#), 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, juin 2009. Voir aussi les recommandations 58, 59 et 60 du Rapport final du Comité permanent de la sécurité publique et nationale, [Droits, restrictions et sécurité : Un examen complet de la Loi antiterroriste et des questions connexes](#), 1<sup>re</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, mars 2007; voir aussi la recommandation 16 du rapport intérimaire du Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Liberté, sécurité et la menace complexe du terrorisme : des défis pour l'avenir](#), 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, mars 2011. Voir aussi le [Rapport du Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale](#), 1<sup>re</sup> session 38<sup>e</sup> législature, mai 2004-octobre 2004.

40 SECU, [Septième rapport](#), Projet de loi C-22, Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature.

41 LegisInfo, « [Projet de loi C-22, Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature.

habituellement un « mécanisme supposant l'évaluation des activités d'une organisation par rapport à des critères telles la légalité ou la convenance, et la production d'un rapport de cette évaluation présentant des recommandations à l'intention des instances gouvernementales responsables<sup>42</sup> ». L'examen est effectué après la tenue des activités visées. Le juge a expliqué que l'examen est indépendant à la fois de la direction de l'organisation et du gouvernement<sup>43</sup>.

Toujours selon le juge O'Connor, le mécanisme de surveillance intervient en revanche plus directement dans la gestion de l'organisation visée et la prise de décisions; il peut être carrément un maillon de la chaîne de commandement ou de responsabilité. Selon lui: « La participation peut s'opérer par l'établissement de normes d'évaluation des activités de l'organisation, l'approbation préalable de ses opérations, la mise en œuvre et le contrôle de recommandations ou l'imposition de mesures disciplinaires<sup>44</sup>. » Il peut arriver que les activités soient évaluées en temps réel.

Le juge O'Connor a ajouté : « Les mécanismes d'examen doivent plutôt être considérés comme des facilitateurs de la reddition de comptes : ils garantissent que les entités auxquelles l'organisation en cause doit rendre des comptes ainsi que le public reçoivent une évaluation indépendante des activités de cette organisation<sup>45</sup>. » Il a ensuite expliqué qu'« un organisme qui s'en tient uniquement aux examens jouit d'une plus grande indépendance et peut garder ses distances par rapport aux activités examinées<sup>46</sup> ».

## B. Examen parlementaire

Dans l'ensemble, les témoins ont trouvé que le projet de loi C-22 constituait un premier pas vers l'établissement d'une structure d'examen parlementaire des activités de sécurité et de renseignement. Témoignant à titre personnel, Craig Forcese, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, a affirmé que le projet de loi C-22 « ouvre la porte pour la première fois à l'examen de l'ensemble du gouvernement par un organisme permanent en mesure de suivre le fil de son enquête dans l'ensemble des ministères et d'effectuer un examen sur l'efficacité, de même que l'examen plus classique sur le bien-fondé<sup>47</sup> ». Il a également ajouté : « Cet organisme sera en mesure d'assurer un suivi soutenu d'une façon impossible pour les commissions d'enquête ad hoc<sup>48</sup>. » Des témoins ont expliqué que le comité des parlementaires proposé aurait un mandat différent de ceux des organes d'examen par des experts déjà en place et qu'il est

---

42 Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (Enquête Arar), Ottawa, 2006, p. 506-507.

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*, p. 554.

47 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 3 novembre 2016, (Craig Forcese, professeur agrégé, Faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel).

48 *Ibid.*

important de reconnaître leur interrelation. Comparaisant également à titre personnel, Kent Roach, professeur à la Faculté de droit à l'Université de Toronto, a expliqué au Comité que l'une des principales craintes que lui inspire le projet de loi C-22 est qu'il pourrait donner l'impression que le Comité ferait double emploi avec les organes d'examen en place<sup>49</sup>. Il a observé :

Le nouveau comité et les organismes de révision en place doivent travailler en étroite collaboration. Selon moi, cela profitera à l'examen de surveillance du pouvoir exécutif et aidera le nouveau comité des parlementaires à obtenir de la crédibilité tout en étant sensibilisé aux secteurs auxquels ils doivent consacrer leur temps et leurs ressources limités<sup>50</sup>.

En outre, selon l'honorable Hugh Segal, un ancien sénateur, le comité de parlementaires proposé devrait, avec le temps, obtenir son indépendance par rapport à l'exécutif<sup>51</sup>.

Des témoins ont réitéré que le projet de loi C-22 n'est qu'une petite partie du casse-tête que représente le cadre de sécurité nationale, et que « [l]a réalisation prévue de cette nouvelle structure dans notre système ne doit pas servir d'excuse pour retarder les réformes nécessaires à notre cadre de sécurité nationale de façon générale<sup>52</sup> ». Dans son témoignage à titre personnel, Carmen Cheung, professeure au Munk School of Global Affairs à l'Université de Toronto, a affirmé que les consultations en cours sur la sécurité nationale sont une « occasion importante de créer un cadre global et intégré de responsabilisation, un cadre qui permettrait d'évaluer si les politiques et les pratiques concernant la sécurité nationale sont efficaces, légales et respectueuses des droits<sup>53</sup> ».

### C. Modèles d'examen par des experts

Comme l'a signalé le professeur Forcese, « les organismes experts de révision qui existent actuellement [...] sont rigides et incapables d'effectuer des examens harmonieux d'activités opérationnelles dans plusieurs agences<sup>54</sup> ». S'il est adopté, le projet de loi C-22 laisserait tout de même le Canada avec un cadre de sécurité qui « n'est plus en phase avec les activités contemporaines liées à la sécurité nationale<sup>55</sup> ». Au Canada, le système d'examen par des experts indépendants « est fragmentaire<sup>56</sup> ». Les organes d'examen actuels formés d'experts sont « mal équipés » pour effectuer des

---

49 *Ibid.* (Kent Roach, professeur, Faculté de droit, Université de Toronto, à titre personnel).

50 *Ibid.*

51 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016, (Hugh Segal, président, Association canadienne pour l'OTAN, Massey College).

52 *Ibid.*, (Ron Atkey, professeur auxiliaire, Osgoode Hall Law School, Université York, à titre personnel);

53 *Ibid.*, (Carmen Cheung, professeure, Munk School of Global Affairs, Université de Toronto, à titre personnel).

54 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 3 novembre 2016, (Craig Forcese).

55 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Michael Doucet, directeur exécutif, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité).

56 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Carmen Cheung).

examens conjoints des activités de plus en plus intégrées liées à la sécurité nationale<sup>57</sup>. Michael Doucet, directeur exécutif du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), a indiqué au Comité qu'il « subsiste [...] une lacune de taille dans le cadre d'imputabilité en ce qui a trait à la capacité d'effectuer un examen mené par des spécialistes à l'échelle de la communauté<sup>58</sup> », et que depuis plusieurs années déjà « le CSARS exprime publiquement qu'il n'a la capacité ni de procéder à des examens conjoints avec les organismes de surveillance existants ni de suivre le fil de l'information<sup>59</sup> ».

Même si le Comité n'a pas effectué de comparaison entre les mandats et pouvoirs des organes d'examen en place (Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada, le CSARS et le Bureau du commissaire du Centre de sécurité des télécommunications), nous savons qu'il existe des différences entre eux, et la principale concerne le droit d'accès à l'information.

La plupart des témoins ont insisté sur l'importance de la réalisation d'examens indépendants rigoureux par des experts qui travailleraient de concert avec le comité des parlementaires et dont les travaux éclaireraient des examens intégrés et collaboratifs. La professeure Cheung a expliqué que « [l]a responsabilité politique est cruciale, et la volonté d'officialiser l'examen est bien accueillie; or, comme d'autres vous l'auront dit, il faut en faire plus pour moderniser le régime de responsabilisation en matière de sécurité nationale<sup>60</sup> ».

Les témoins ont fortement préconisé la mise en œuvre des recommandations issues de la Commission Arar, mais ils n'ont pas discuté en détail des particularités et des caractéristiques du modèle définitif d'examen par des experts indépendants. Ils ont, entre autres proposé la création d'un organe d'examen indépendant « pleine grandeur » formé de spécialistes en la matière et dont le champ d'action s'étendrait « à tout l'appareil étatique<sup>61</sup> »; l'accroissement des pouvoirs d'examen d'un organe existant (p. ex. pour ce qui est de l'accès à l'information); et la mise en place des passerelles législatives<sup>62</sup> (p. ex. dans le cas d'examens mixtes) comme celles proposées par le juge O'Connor.

---

57 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Michael Doucet).

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*

60 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Carmen Cheung).

61 Comme l'a expliqué Paul Cavalluzzo, le « super-CSARS » (Commission Arar) procéderait à des examens divers des activités du CSARS, du CSTC et de la GRC, mais « [u]ne seule entité s'occuperait de tous les organismes. Elle pourrait ainsi examiner efficacement ce qui se passe, car toutes les enquêtes sont conjointes. Si le SCRS, la GRC, l'ASFC et Immigration Canada interviennent, il faut un mécanisme d'examen pleine grandeur dont le champ d'action s'étend à tout l'appareil étatique ». Les experts indépendants devraient être nommés comme des juges, c'est-à-dire par le gouvernement, ils seraient indépendants et formuleraient des recommandations au Parlement. À la fin de chaque année, ils établiraient un rapport annuel à l'intention du public et des parlementaires. Voir SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Paul Cavalluzzo, représentant, Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles).

62 Selon le juge O'Connor, une passerelle législative est définie comme « un pouvoir expressément prévu par la loi de partager des données personnelles, que ce soit avec permission ou d'autorité ».



Le juge O'Connor a proposé que le « gouvernement adopte des passerelles législatives reliant les organismes indépendants chargés d'examiner les activités du Canada relatives à la sécurité nationale<sup>63</sup> ». Les passerelles législatives prévoient l'échange de renseignements, le transfert d'enquêtes, l'exécution d'enquête conjointes et la coordination de la préparation de rapports. Les passerelles législatives reliant les organismes d'examen de la sécurité nationale proposées dans le rapport de la Commission Arar iraient au-delà des dispositions législatives permettant le partage de l'information. Le professeur Reg Whitaker, professeur au Département des sciences politiques de l'Université de Victoria et professeur distingué émérite à l'Université York, a expliqué le raisonnement qu'a suivi le juge O'Connor lors de la Commission Arar, c'est-à-dire tenter de briser les silos et d'améliorer l'efficacité<sup>64</sup>.

Certains témoins ont indiqué que la confiance du public à l'égard des examens par des experts s'érode en raison du manque perçu d'efficacité des organes d'examen actuels. L'honorable Hugh Segal, a recommandé que le comité de parlementaires proposé dans le projet de loi C-22 fasse cavalier seul<sup>65</sup>. Le professeur Randall a expliqué au Comité qu'à son avis, les organes de surveillance civils ne sont pas aussi efficaces que ceux qui sont créés par le Parlement et qui doivent lui rendre compte :

Il y a cinq ans, j'ai étudié les organismes de surveillance civile dans les Amériques, pour le compte de Sécurité publique Canada. Ces organisations paraissent être au point sur le papier, mais elles n'avaient, en général, qu'un accès limité aux données et leurs recommandations étaient rarement entendues. Au final, je préfère de loin que la reddition de comptes soit confiée à un parlement composé d'élus responsables envers la société<sup>66</sup>.

Il a ajouté qu'« il faudrait d'abord et avant tout que la surveillance soit exercée par le Parlement », précisant toutefois qu'il « n'y a aucune raison d'écarter a priori des comités de surveillance civile, mais il faut qu'ils soient mis sur pied, qu'ils reçoivent des consignes claires et qu'ils aient de véritables pouvoirs<sup>67</sup> ».

Des témoins, comme la professeure Cheung, ont souligné qu'il est important d'avoir un régime solide d'examen indépendant par des experts à même le cadre de sécurité nationale pour regagner la confiance du public :

---

63 Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar ([Enquête Arar](#)), Ottawa, 2006, p. 580.

64 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker).

65 [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Hugh Segal) : « Le CSARS se retirerait graduellement de ses activités actuelles, l'organisme civil qui surveille la GRC ferait de même, dans un processus de transition qui pourrait durer deux ou trois ans, mais, à la fin, il subsisterait un seul comité des parlementaires doté de ressources considérables. »

66 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Stephen Randall).

67 *Ibid.*

Un système de responsabilisation solide et bien construit accroît la confiance du public. Une certaine transparence des mesures prises par le gouvernement pour protéger la sécurité nationale favorise aussi la confiance du public<sup>68</sup>.

Dans le même esprit, Alex Neve, secrétaire général d'Amnistie internationale Canada, a dit au Comité que « [q]uel que soit le contexte, les organismes de surveillance et les procédures jouent un rôle déterminant pour favoriser la protection des droits de la personne<sup>69</sup> ». À son avis :

Les autorités qui sont conscientes que leurs activités sont examinées à la loupe pourraient multiplier les mesures pour éviter toute violation des droits de la personne. Les leçons apprises contribueront à éviter les violations ultérieures des droits de la personne. La confiance du public augmente la probabilité que les dirigeants respectent les droits de la personne. Il est possible de réduire le nombre de violations, même pendant qu'elles se produisent, et il se pourrait que les violations des droits de la personne qui constituent une conduite criminelle soient mises au jour pour favoriser la responsabilisation<sup>70</sup>.

M. Neve a également recommandé que le gouvernement fédéral adopte « une approche axée sur les droits de la personne en matière de sécurité nationale ». Il a expliqué que, dans le cadre de cette approche, « le respect des droits de la personne doit être perçu comme un pilier fondamental de notre cadre de sécurité », que « des garanties en matière de droits de la personne doivent être adoptées dans le cadre de sécurité nationale » et qu'« il faut réformer les dispositions de nos lois et politiques qui n'honorent pas les obligations nationales ou internationales en matière de droits de la personne<sup>71</sup> ».

### **1. Examen des activités liées à la sécurité nationale de l'Agence des services frontaliers du Canada**

À l'heure actuelle, seuls la GRC, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) font l'objet d'un examen de leurs activités par des organismes indépendants : la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, le CSARS et le Commissaire du CST respectivement. D'autres organismes jouant un rôle important en matière de sécurité nationale, comme l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), ne sont pas soumis à un tel examen externe.

Le juge O'Connor a recommandé que l'examen de ASFC soit assuré par le même organe chargé de surveiller la GRC étant donné l'importance de son mandat d'application de la loi et de sa capacité de renseignement :

Lorsqu'ils exécutent leurs devoirs d'application de la loi aux termes des lois sur les douanes et l'immigration, les agents de l'ASFC ont généralement les mêmes pouvoirs

---

68 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Carmen Cheung).

69 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada).

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

que les policiers, à savoir les pouvoirs d'arrestation, de détention, de fouille et de saisie. En vertu de la *Loi sur les douanes*, ils peuvent aussi prélever des échantillons d'haleine et de sang et, selon les lois de l'immigration, dans des circonstances précises, ils peuvent délivrer des mandats d'arrestation, mais aussi procéder à des arrestations et mettre en détention sans mandat. L'ASFC est également responsable des centres de détention de l'immigration et des conditions de détention même si les employés relèvent du Service correctionnel du Canada.

L'ASFC joue par ailleurs un rôle important dans le processus de certificats de sécurité. Elle évalue de l'information classifiée relative à la sécurité nationale qui peut ne pas être divulguée à la personne visée ni à son avocat, et elle fait au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration des recommandations concernant la participation de la personne à des activités qui la rendraient interdite de territoire pour des motifs de sécurité nationale ou d'autres motifs énoncés dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Le ministre examine ces recommandations avant de signer le certificat de sécurité<sup>72</sup>.

Selon le juge O'Connor, puisque l'ASFC travaille souvent de la même façon qu'une force policière, « ses activités risquent fort de porter atteinte aux droits, à la dignité et au bien-être de personnes<sup>73</sup> ». Il a également souligné le fait qu'une grande partie des activités de l'ASFC relatives à la sécurité nationale ne sont pas connues du public<sup>74</sup>.

Parlant de l'examen indépendant des activités de l'ASFC, Luc Portelance, ancien président de l'ASFC, a fait remarquer ce qui suit :

Je crois qu'il faut accroître la confiance du public à l'égard des activités de l'ASFC. [...] Souvent, les gens incluent l'ASFC dans une conversation sur le SCRS, la GRC et le CSTC. La première chose qu'il faut comprendre, c'est que l'ASFC n'est pas ce que j'appellerais une organisation de sécurité nationale de premier niveau. Elle ne recueille pas de renseignements. Elle ne génère pas de renseignements. Elle utilise les renseignements produits principalement par le SCRS, la GRC et ainsi de suite. [...] J'ai toujours cru qu'une organisation comme la Commission des plaintes du public contre la GRC serait un genre d'organisme d'examen approprié, mais je crois que la bonne façon de le faire, c'est de regarder tout ce que fait l'ASFC et de vraiment cibler un domaine<sup>75</sup>.

Dans la même veine, lors de son témoignage à titre personnel, l'honorable Ron Atkey, professeur auxiliaire à l'Osgoode Hall Law School de l'Université York, a affirmé que les pouvoirs conférés aux organismes d'examen par des experts tels que le CSARS, le Commissaire du CST et la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC devraient être étendus à d'autres organismes fédéraux comme l'ASFC et Transports Canada, et qu'« [i]l faut aussi prendre des mesures pour permettre à ces organismes d'échanger des renseignements confidentiels entre eux, ou

---

72 Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar ([Enquête Arar](#)), Ottawa, 2006, p. 624-625.

73 *Ibid.*, p. 625.

74 *Ibid.*, p. 621.

75 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016, (Luc Portelance, à titre personnel).

d'effectuer des examens conjoints des activités relatives à la sécurité nationale et au renseignement<sup>76</sup> ».

## 2. Organismes indépendants d'examen et de coordination

Certains témoins ont fait valoir qu'il est important que les discussions sur la sécurité nationale portent également sur le rôle du conseiller à la sécurité nationale (CSN). Cela dit, les témoins ne se sont pas attardés sur les fonctions précises de ce dernier ni sur la question de savoir si son rôle et son mandat devraient suivre les recommandations du juge Major dans l'enquête sur l'affaire Air India. Dans cette enquête, le juge Major avait suggéré de renforcer le rôle du CSN pour faciliter la coordination de la relation entre le renseignement et la preuve et remédier à certaines particularités des poursuites pour terrorisme. Voici des extraits de témoignages concernant le CSN :

À cet égard, l'examen par le Parlement des questions de sécurité nationale du type de celui que l'on propose actuellement constitue une première étape cruciale et nous aligne sur nos alliés du Groupe des cinq, mais cela reste insuffisant. Il faut mettre en place un examen interne des opérations de sécurité nationale qui couvre l'ensemble du gouvernement. Une coordination centralisée, formalisée, plus poussée – je parle de surveillance ici – ou la possibilité de la réaliser, par exemple aux mains du CSN, est également nécessaire<sup>77</sup>.

[P]ourquoi ne pas confier la responsabilité à une personne d'influence au cœur du système, à savoir le conseiller en matière de sécurité nationale auprès du premier ministre? Bien sûr, son mandat changerait conformément à cette proposition, tout comme son mode de nomination. Comme c'est le cas pour le vérificateur général ou le commissaire à la vie privée, cette personne doit être nommée par le Parlement suivant la recommandation du gouverneur en conseil. On peut présumer que le Comité des parlementaires créé par le projet de loi C-22 jouerait un rôle majeur dans le processus de nomination et d'approbation, et que le conseiller en matière de sécurité nationale devrait soumettre un rapport annuel au Parlement, sous réserve du caviardage habituel des questions de sécurité<sup>78</sup>.

[C]réer un bureau de conseiller à la sécurité nationale "pour réviser toutes les activités en matière de sécurité nationale et veiller à un partage efficace de renseignements"  
[TRADUCTION] transmis par des organismes gouvernementaux au SCRS et à la GRC<sup>79</sup>.

Un autre témoin, David Fraser, a indiqué qu'un agent du Parlement devrait être mandaté pour assurer l'examen de tous les organismes de sécurité nationale<sup>80</sup>. À son avis, ce serait un modèle semblable à celui du commissaire à l'information, du commissaire à la protection de la vie privée ou du vérificateur général, qui relèvent directement du Parlement. M. Fraser a expliqué que cet organisme doit être entièrement

---

76 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Ron Atkey).

77 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Michael Nesbitt, professeur de droit, Université de Calgary, à titre personnel).

78 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Ron Atkey).

79 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 octobre 2016 (Christina Szurlej, directrice, Centre des droits de la personne de l'Atlantique, Université St. Thomas, à titre personnel).

80 *Ibid.*, (David Fraser (associé, McInnes Cooper, à titre personnel)

indépendant des organismes de sécurité nationale et avoir un libre accès à l'information ainsi que le pouvoir de faire rapport au Parlement de sa propre initiative et de renvoyer toute question concernant des activités légales devant l'un ou l'autre des juges désignés de la Cour fédérale.

Selon la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles, le Royaume-Uni et l'Australie ont renforcé la reddition de compte en matière de sécurité nationale en nommant des entités indépendantes chargées d'examiner la législation relative à la sécurité nationale<sup>81</sup>. Par ailleurs, la professeure Cheung a suggéré de ramener l'inspecteur général afin d'assurer une surveillance des activités en temps réel :

Il pourrait être bon de rétablir une fonction semblable assurant une surveillance davantage en temps réel afin que le ministre demeure au fait de la situation au sein de l'agence, plutôt que d'en être informé après coup. Il est notamment indiqué dans les rapports du SCRS que des mesures auraient peut-être pu être prises plus rapidement à l'égard de certains faits préoccupants si un inspecteur général était demeuré en place. Je pense que nous devrions continuer à réfléchir à cette possibilité<sup>82</sup>.

---

81 Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles, mémoire, 28 octobre 2016.

82 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Carmen Cheung).



## PARTIE 4 : ACTIVITÉS RELATIVES À LA SÉCURITÉ NATIONALE

---

Dans la foulée des attaques du 11 septembre 2001 survenues aux États-Unis, le gouvernement du Canada a adopté la *Loi antiterroriste* (2001), la *Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique* (2001) et la *Loi sur la sécurité publique* (2002). Depuis, d'autres dispositions antiterroristes ont été ajoutées à un certain nombre de lois, notamment : la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la *Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme*, la *Loi sur la lutte contre le terrorisme*, la *Loi sur le terrorisme nucléaire*, la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, la *Loi sur la protection du Canada contre les terroristes*, la *Loi sur la prévention des voyages de terroristes* et la *Loi antiterroriste* (2015).

Étant donné ce nouvel éventail juridique, ainsi que les pouvoirs en matière de collecte de renseignements et les capacités d'échange d'informations qui l'accompagnent, des témoins ont souligné de la nécessité de se doter d'un cadre de reddition de comptes, sous la forme d'une surveillance et d'un examen parlementaires, judiciaires ou ministériels. La partie 4 du présent rapport porte sur les volets des activités de sécurité nationale qui sont, ou pourraient être, assujettis à un tel cadre de reddition de compte. La première section traite des questions entourant les pouvoirs de mener des activités de perturbation du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS); la deuxième concerne les pouvoirs de la police; la troisième s'intéresse aux questions soulevées à l'égard des pouvoirs d'échange d'informations en vertu de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*; la quatrième et dernière section se penche sur le Programme de protection des passagers.

### A. Pouvoirs de mener des activités de perturbation du Service canadien du renseignement de sécurité

En 1971, la Commission McDonald a recommandé précisément la création du SCRS en tant qu'organisme du renseignement n'ayant pas pour mandat de réduire la menace<sup>83</sup>. Avant l'adoption de la *Loi antiterroriste de 2015*, cela faisait un certain temps déjà que le SCRS participait à des activités de perturbation sur le territoire canadien, bien que la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (Loi sur le SCRS) ne l'autorisait pas expressément à le faire<sup>84</sup>. En 2010, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) a d'ailleurs dit craindre que les activités de

---

83 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Stuart Farson), notes d'allocation.

84 Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, [Rapport annuel 2009-2010 – Un temps de réflexion : prendre la mesure du renseignement de sécurité](#), Ottawa, 30 septembre 2010, p. 16. Avant la création du SCRS en 1984, la directive ministérielle (1975) prévoyait que le Service de sécurité de la GRC était « autorisé à maintenir la sécurité interne en décelant, surveillant, *décourageant, prévenant et contrecarrant* les activités de particuliers ou de groupes au Canada et en enquêtant sur eux, lorsqu'il y a des motifs raisonnables ou plausibles de croire qu'ils s'adonnent ou qu'ils ont l'intention de s'adonner à (...) la perpétration d'actes terroristes au Canada ou dirigés contre ce dernier » ([Commission McDonald](#), 1981, Rapport 2, volume 1, partie 1, par. 96) [souligné par les auteurs].

perturbation du SCRS ne fassent double emploi avec les opérations de perturbation des services de police<sup>85</sup>.

La *Loi antiterroriste de 2015* a modifié la Loi sur le SCRS afin d'autoriser le SCRS à « prendre des mesures, même à l'extérieur du Canada, pour réduire la menace<sup>86</sup> », s'il existe des motifs raisonnables de croire<sup>87</sup> qu'une activité donnée constitue une « menace envers la sécurité du Canada ».

Cette notion d'« activités de perturbation » n'est définie ni au Canada<sup>88</sup> ni dans la législation des autres pays du « Groupe des cinq<sup>89</sup> », bien que l'Australie autorise certaines activités précises en ce qui concerne les systèmes informatiques et les enquêtes antiterroristes.

D'après le directeur du SCRS, Michel Coulombe, le Service a exercé son nouveau pouvoir de prendre des mesures pour réduire la menace environ une vingtaine de fois depuis l'entrée en vigueur de la *Loi antiterroriste de 2015* en juin 2015<sup>90</sup>.

M. Coulombe croit que les activités de perturbation sont justifiées, compte tenu de la rapidité avec laquelle les terroristes passent de la planification aux actes. Il a ajouté que, en raison de son rôle, le SCRS est bien placé pour déceler les menaces dès qu'elles surgissent et prendre des mesures afin de les contrecarrer<sup>91</sup>. Selon Reg Whitaker, les activités de perturbation « peuvent être très utiles en matière de lutte antiterroriste, dans la mesure où elles sont menées dans l'objectif, toujours présent à l'esprit, de faire condamner les criminels et de mettre les dangereux terroristes derrière les barreaux<sup>92</sup> ».

## 1. Limites aux activités de perturbation

Lorsqu'il a créé le SCRS en 1984, le Parlement avait décidé de séparer les fonctions de renseignement et de police. Le ministre Goodale a dit que nous assistons aujourd'hui à un certain recoupement de ces fonctions<sup>93</sup>. Pendant son étude du projet de

---

85 Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, [Rapport annuel 2009-2010 – Un temps de réflexion : prendre la mesure du renseignement de sécurité](#), Ottawa, 30 septembre 2010, p. 16.

86 Paragraphe 12.1(1) de la *Loi sur le SCRS*.

87 Il s'agit là d'une condition plus stricte que les « motifs raisonnables de soupçonner » exigés à l'art. 12 de la Loi sur le SCRS pour autoriser le SCRS à recueillir des renseignements de sécurité. Dans l'affaire [R. c. Chehil](#), la Cour suprême du Canada a abordé la question des motifs raisonnables : « [...] bien que les motifs raisonnables de soupçonner, d'une part, et les motifs raisonnables et probables de croire, d'autre part, soient semblables en ce sens qu'ils doivent, dans les deux cas, être fondés sur des faits objectifs, les premiers constituent une norme moins rigoureuse, puisqu'ils évoquent la possibilité – plutôt que la probabilité – raisonnable d'un crime » ([2013] 3 R.C.S. 220, par. 27).

88 Le [Livre vert](#) du gouvernement canadien fournit des exemples de mesures de perturbation dans le chapitre intitulé « Réduction de la menace ».

89 Groupe de pays alliés composé de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni.

90 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Michel Coulombe).

91 *Ibid.* M. Coulombe a donné comme exemple de mesure le fait d'informer les médias sociaux qu'il y a un utilisateur qui ne respecte pas leurs règles.

92 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker).

93 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Ralph Goodale).



loi C-51, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale a ajouté le paragraphe 12.1(4) de la Loi sur le SCRS pour préciser que le pouvoir du SCRS de prendre des mesures pour réduire une menace n'inclut pas celui de l'application de la loi, comme le pouvoir d'effectuer des arrestations. Par contre, il n'est pas certain que le SCRS ne puisse pas détenir<sup>94</sup> une personne. Dans un mémoire qu'il a soumis au Comité, Ryan Alford, professeur adjoint à la Faculté de droit Bora Laskin de l'Université Lakehead, a dit croire que le SCRS n'hésiterait pas à procéder à des détentions de masse, advenant une situation de crise, ou dans les jours suivant une attaque terroriste<sup>95</sup>.

Par ailleurs, la Loi sur le SCRS prévoit des limites supplémentaires à l'exercice d'activités de perturbation. En effet, avant de mener des activités ou des opérations de perturbation, le SCRS doit envisager des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace. Dans tous les cas, ces mesures doivent « être justes et adaptées aux circonstances » et elles ne peuvent entraver le cours de la justice, porter atteinte à l'intégrité sexuelle d'un individu ou causer des lésions corporelles. Des témoins se sont demandé si ce dernier terme pouvait aussi faire référence aux blessures psychologiques ou même à certaines techniques de torture par le biais de transferts arbitraires<sup>96</sup>.

Selon une récente décision de la Cour fédérale concernant la conservation de métadonnées, le mandat et les fonctions du SCRS doivent être clairement définis et délimités<sup>97</sup>. Certains témoins ont donc recommandé que la *Loi* soit modifiée afin d'énoncer clairement ce que le SCRS peut faire ou non dans l'exercice de ses nouveaux pouvoirs de perturbation<sup>98</sup>.

Dans son mémoire au Comité, l'Association canadienne des libertés civiles dit que l'on devrait tout simplement retirer au SCRS le pouvoir de prendre des mesures de perturbation<sup>99</sup> :

En accordant au SCRS des pouvoirs semblables à ceux des policiers, qui permettent de « perturber » les activités perçues comme étant des menaces à la sécurité, on se trouve à supprimer des mesures de protection acquises de longue date contre un service de renseignement de sécurité qui agit dans le secret et en l'absence quasi totale de

---

94 Selon la Cour suprême, la détention s'entend « de la suspension du droit à la liberté d'une personne par suite d'une contrainte physique ou psychologique considérable. Il y a détention psychologique quand l'individu est légalement tenu d'obtempérer à une demande contraignante ou à une sommation, ou quand une personne raisonnable conclurait, compte tenu de la conduite de l'État, qu'elle n'a d'autre choix que d'obtempérer » (*R. c. Grant*, 2009 CSC 32, par. 44).

95 Ryan Alford, professeur adjoint, Bora Laskin Faculty of Law, Université Lakehead, mémoire, 27 octobre 2016.

96 SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker). Voir : Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, 16 octobre 2016.

97 *Dans l'affaire intéressant une demande présentée par (...) visant la délivrance de mandats en application des articles 12 et 21 de la Loi sur le SCRS*, 2016 CF 1105, par. 50 (le juge S. Noël).

98 SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Ian Carter, trésorier, Section du droit pénal, Association du Barreau canadien); Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, octobre 2016.

99 Association canadienne des libertés civiles, mémoire, 28 octobre 2016. Cette recommandation était appuyée aussi par Reg Whitaker, voir SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker).

surveillance, qui interfère dans les activités quotidiennes des policiers et qui y fait souvent obstacle<sup>100</sup>.

## 2. Mandats pour autoriser des activités de perturbation

Conformément au paragraphe 12.1(3) de la Loi sur le SCRS, le SCRS est tenu d'obtenir un mandat de la Cour fédérale octroyé en vertu de l'article 21.1 si les mesures qu'il entend prendre pour réduire une menace à la sécurité du Canada portent atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la *Charte* ou à d'autres règles du droit canadien. Au cours de l'étude sur le projet de loi C-51, Michael Duffy, avocat général principal, Droit de la sécurité nationale au ministère de la Justice, a expliqué ce qui suit :

Tout est lié à l'article 1 de la *Charte*, qui prévoit que les droits prévus dans la *Charte* sont garantis seulement dans la mesure où ils ne sont pas restreints par des limites raisonnables prévues par la loi dans une société libre et démocratique<sup>101</sup>.

Dans le cadre de son étude, le CSARS a conclu que les activités de réduction des menaces du SCRS qu'il a examinées respectaient toutes la Loi sur le SCRS, les instructions du ministre et les politiques opérationnelles<sup>102</sup>. En outre, le CSARS a signalé qu'aucun mandat n'a été accordé en vertu de l'article 21.1 de la Loi sur le SCRS en 2015-2016. Toutefois, selon Michel Coulombe de telles mesures demeurent utiles à la réalisation du nouveau mandat du SCRS consistant à réduire les menaces à la sécurité du Canada<sup>103</sup>.

Michael Nesbitt a fait valoir que le paragraphe 12.1(3) de la Loi sur le SCRS (mandats pour mener des activités de perturbation) a une portée trop large, car il permet d'enfreindre non seulement l'article 8 de la *Charte*<sup>104</sup> (ce qui est généralement le cas en matière d'écoute électronique), mais aussi l'ensemble des libertés et droits fondamentaux<sup>105</sup>. Pour le professeur Alford, cette disposition permettrait le même genre d'abus que ceux commis par l'ancien service de sécurité de la GRC et qui ont conduit à la

---

100 Association canadienne des libertés civiles, mémoire, 28 octobre 2016. Voir aussi la [Commission McDonald](#), Rapport 2, volume 1, partie 3, chapitre 7, p. 284, par. 18.

101 Voir Comité permanent de la sécurité publique et nationale, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 31 mars 2015. M. Duffy a ajouté ce qui suit :

Le juge peut déterminer qu'un droit particulier prévu par la *Charte*, qu'il s'agisse de la mobilité ou d'un autre droit, est violé, et c'est dans un sens l'étape préliminaire. Le juge doit [ensuite] déterminer si cette violation est [justifiable] en raison d'une limite [raisonnable] prévue par la loi dans une société libre et démocratique. C'est [là] l'enquête judiciaire qui doit être menée dans le cadre du processus lié aux mandats [...] Un droit peut sembler avoir été violé ou être violé, et le juge doit déterminer si cette violation est raisonnable ou s'il s'agit d'une limite raisonnable.

102 Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, [Rapport annuel 2015-2016 – Sur notre lancée](#), Ottawa, 19 septembre 2016, p. 20.

103 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Michel Coulombe).

104 L'article 8 prévoit la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

105 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Michael Nesbitt), notes d'allocation. Pensons, particulièrement, aux libertés d'expression et de circulation, garanties respectivement aux articles 2b) et 6 de la *Charte*.

mise sur pied de la Commission McDonald et à la création du SCRS comme entité civile indépendante des corps policiers<sup>106</sup>.

Un témoin a fait remarquer que la Commission McDonald avait affirmé qu'il n'était pas nécessaire de permettre au service de sécurité d'enfreindre la loi pour accomplir ses fonctions<sup>107</sup>. En effet, la Commission a fait la déclaration suivante :

Aucune contre-mesure enfreignant une loi canadienne n'aurait dû être permise et, à l'avenir, le service de renseignements ne devrait pas être autorisé à commettre des actes illégaux. Nous ne voyons pas la nécessité de recommander des modifications pour légaliser des contre-mesures illégales<sup>108</sup>.

De plus, Tom Henheffer, directeur exécutif de Journalistes canadiens pour la liberté d'expression, a expliqué au Comité que le paragraphe 12.1(3) de la Loi sur le SCRS (mandats pour mener des activités de perturbation) pourrait avoir des effets pervers en mettant en péril tous les renseignements ainsi recueillis en contravention de la *Charte* et utilisés comme preuve. En effet, un juge de première instance n'hésiterait probablement pas à rejeter ce genre de preuve<sup>109</sup>.

D'après certains témoins, cette disposition est donc clairement anticonstitutionnelle<sup>110</sup>. Selon Alex Neve d'Amnistie internationale Canada, « le SCRS et tous les autres organismes canadiens ne devraient pas projeter d'activités qui violent la *Charte* ou qui manquent aux obligations internationales en matière de droits de la personne<sup>111</sup> ».

## B. Pouvoirs de la police pour faire respecter la loi

Selon la GRC, l'évolution rapide de la menace servirait à expliquer également pourquoi les mesures de répression prévues dans le *Code Criminel* visent de plus en plus à enrayer les préparatifs d'attentats, plutôt que le dépôt d'accusations une fois que l'infraction de terrorisme a été commise<sup>112</sup>. Les arrestations préventives, la saisie de propagande terroriste et les engagements de ne pas troubler l'ordre public sans dépôt d'accusations constituent des exemples de ces mesures.

---

106 Ryan Alford, mémoire, 27 octobre 2016. Le témoin a mentionné une attaque à la bombe manquée, des incendies volontaires, le vol de la liste des membres d'un parti et plus de 400 entrées par effraction sans mandat.

107 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Alexandre Popovic, à titre personnel).

108 [Commission McDonald](#), Rapport 2, volume 1, partie 3, chapitre 7, p. 285, par.. 19.

109 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Tom Henheffer, directeur exécutif, Journalistes canadiens pour la liberté d'expression), notes d'allocation.

110 *Ibid.* (Ron Atkey); SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Paul Cavaluzzo, représentant, Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles).

111 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

112 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Bob Paulson, commissaire, Gendarmerie royale du Canada). Cette préférence pour s'attaquer aux activités préalables à la mise à exécution d'attentats terroristes en recourant à des outils policiers autres que le dépôt d'accusations pourrait aussi s'expliquer par les difficultés liées à l'utilisation de renseignement comme preuve devant les tribunaux de juridiction criminelle.

## 1. Engagements de ne pas troubler l'ordre public et arrestations préventives

La *Loi antiterroriste de 2015* a allégé le fardeau de la preuve nécessaire pour imposer à une personne un engagement assorti de conditions et pour arrêter sans mandat quiconque est susceptible de se livrer à une activité terroriste. En l'occurrence, le critère voulant qu'une activité terroriste « *sera entreprise* » a été remplacé par la « *possibilité* » qu'une telle activité soit entreprise<sup>113</sup>. D'après Katherine Bullock, représentante de l'Islamic Society of North America, l'un des principaux problèmes de la législation « ou de l'approche du Canada en matière de lutte contre le terrorisme, c'est la transition de ce qu'on appelle la sphère de la criminalité vers la sphère de la prévention. Au lieu de se concentrer sur ceux qui « *vont* » commettre une infraction, on se concentre sur ceux qui « *peuvent* » commettre une infraction. Ainsi, on passe au domaine de l'interprétation<sup>114</sup> » [SOULIGNÉ PAR LES AUTEURS].

Par ailleurs, la *Loi antiterroriste de 2015* a fait passer de trois à sept jours le délai maximum pendant lequel une personne arrêtée peut être détenue sans accusations<sup>115</sup>. Même si la GRC n'a pas encore utilisé ce pouvoir d'arrestation préventive, le commissaire de la GRC croit qu'il s'agit d'un outil utile :

Nous éprouvons toujours de la difficulté à obtenir des renseignements, étant donné la complexité de ces affaires, à l'étudier en détail comme il faut souvent le faire et à la présenter de façon cohérente à un poursuivant pour qu'il puisse prendre toutes les décisions. Cela prend beaucoup de temps. C'est l'avantage, à mon avis, de ce pouvoir<sup>116</sup>.

Toutefois, selon Dominique Peschard, un porte-parole de la Ligue des droits et libertés, la possibilité de détenir une personne pendant une semaine sans accusations sur la base de simples soupçons est inacceptable dans une société libre et démocratique<sup>117</sup>.

Denis Barrette, autre porte-parole de la Ligue des droits et libertés, a indiqué au Comité que le recours aux mesures d'investigations au cours de l'affaire Air India s'est soldé par un « fiasco<sup>118</sup> ». Selon lui, les instruments législatifs d'avant 2001 étaient suffisants pour lutter efficacement contre le terrorisme. Il a poursuivi en disant ceci :

Plus on donne d'outils aux policiers, plus ils risquent de s'en servir. Il ne faut pas tenir pour acquis que, sans ces outils, les policiers ne pourraient pas faire leur travail

---

113 Articles 83.3 et 810.011 du *Code criminel*.

114 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Katherine Bullock, représentante, Islamic Society of North America).

115 Paragraphes 83.3(7.1) et 83.3(7.2) du *Code criminel*.

116 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Bob Paulson).

117 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Dominique Peschard, porte-parole, Ligue des droits et libertés), notes d'allocation. Confirmé dans SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

118 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Denis Barrette, porte-parole, Ligue des droits et libertés).

efficacement. Il est certain que ces derniers vous diront toujours avoir besoin de plus d'outils. Cependant, il faut se demander si c'est vraiment nécessaire<sup>119</sup>.

## 2. Infraction consistant à préconiser ou fomenter la perpétration d'actes terroristes

La *Loi antiterroriste de 2015* a inscrit une nouvelle infraction à l'article 83.221 du *Code criminel*, soit le fait de préconiser ou de fomenter la perpétration d'infractions de terrorisme *en général*. Selon le gouvernement d'alors, cela a été fait dans le but de combler une lacune, parce que l'infraction consistant à conseiller à quelqu'un de commettre une infraction, à l'article 22 du *Code*, doit nécessairement renvoyer à un crime *en particulier* (par exemple, le fait de faire sauter un engin explosif dans une gare ferroviaire)<sup>120</sup>. Avant la création de la nouvelle infraction, le fait d'encourager activement d'autres personnes à commettre des infractions de terrorisme de manière plus générale ne constituait donc pas un crime.

D'après le représentant du Centre consultatif des relations juives et israéliennes, il était utile de créer cette infraction, parce que :

[L]es recruteurs terroristes adoptent souvent une approche évoluée. Ils peuvent cerner les limites de la loi et adapter leur approche en conséquence, de sorte que, même s'ils incitent au terrorisme, leurs énoncés sont assez généraux pour ne pas enfreindre la loi. [...] La disposition prive ceux qui cherchent à radicaliser ou à recruter des Canadiens de la latitude légale leur permettant d'utiliser leurs paroles habilement, mais dangereusement<sup>121</sup>.

Toutefois, comme l'a suggéré David Matas, avocat-conseil principal chez B'nai Brith Canada, il serait possible de clarifier le champ d'application de cette infraction en définissant l'expression « infractions de terrorisme en général »<sup>122</sup>. M. Matas a ajouté qu'il faudrait mettre en place des lignes directrices, en plus de l'obligation d'obtenir le consentement du procureur général pour intenter des poursuites relativement à une infraction de terrorisme<sup>123</sup>.

Selon d'autres témoins, cette nouvelle infraction serait anticonstitutionnelle, parce qu'elle est vague, trop large et qu'elle restreindrait de manière déraisonnable la liberté d'expression<sup>124</sup>. Pour qu'une telle infraction puisse être justifiée, il doit exister un lien étroit entre la déclaration qui est communiquée et le risque de préjudice. Ce qui n'est pas le cas de la nouvelle infraction qui peut, selon Tom Henheffer, s'appliquer à des communications

---

119 *Ibid.*

120 SECU, [Témoignages](#), 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 30 mars 2015 (Peter MacKay, alors ministre de la Justice).

121 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 février 2017 (Noah Shack).

122 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (David Matas, avocat-conseil principal, B'nai Brith Canada).

123 *Ibid.*

124 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Tom Henheffer), notes d'allocation; SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Dominique Peschard), notes d'allocation et SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 octobre 2016 (Michael Karanicolas, conseiller juridique principal, Centre for Law and Democracy), notes d'allocation.

légitimes, comme le fait, pour un journaliste, de rapporter les déclarations faites par des terroristes<sup>125</sup>.

Par ailleurs, certains témoins se sont demandé pourquoi la nouvelle infraction n'inclut pas des moyens de défense semblables à ceux prévus à l'égard de l'infraction consistant à fomenter la haine<sup>126</sup>, ou tout simplement pourquoi d'autres infractions – comme celle consistant à inciter quelqu'un à participer à une activité d'un groupe terroriste ou à charger une personne de se livrer à une activité terroriste<sup>127</sup> – ne sont pas suffisantes<sup>128</sup>.

### 3. Saisie de propagande terroriste

La *Loi antiterroriste de 2015* prévoit également l'obtention de mandats judiciaires pour saisir et confisquer des publications ou pour effacer toutes les données électroniques d'un ordinateur si un policier a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit de « propagande terroriste ». Ce terme est défini au paragraphe 83.222(8) du *Code criminel* comme suit : « Tout écrit, signe, représentation visible ou enregistrement sonore qui préconise ou fomente la perpétration d'infractions de terrorisme en général – exception faite de l'infraction visée au paragraphe 83.221(1) – ou qui conseille la perpétration d'une infraction de terrorisme. »

Selon Michael Karanicolas, conseiller juridique principal au Centre for Law and Democracy, cette définition est trop large, car, à l'instar de la nouvelle infraction consistant à préconiser ou fomenter la perpétration d'actes de terrorisme, l'expression « infractions de terrorisme en général » est imprécise<sup>129</sup>.

À l'opposé, Noah Shack, du Centre consultatif des relations juives et israéliennes, estime que cette disposition établit un juste équilibre entre la liberté d'expression et le droit de chacun à la vie et à la sécurité<sup>130</sup>.

Selon l'Association du Barreau canadien, « la “propagande terroriste” devrait [...] être limitée au matériel qui conseille ou ordonne la perpétration d'une infraction terroriste<sup>131</sup>. »

---

125 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Tom Henheffer), notes d'allocation. Voir aussi le mémoire de la Coalition Voices-Voix, 28 octobre 2016.

126 Paragraphe 319(3) du *Code criminel*. B'nai Brith Canada a suggéré d'ajouter une telle défense (SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (David Matas).

127 Voir respectivement, les articles 83.18 et 83.21 du *Code criminel*. D'après Amnistie internationale Canada : « Les infractions criminelles existantes à propos d'inciter, d'aider ou d'encourager la perpétration d'un acte, et les autres infractions similaires sont adéquates. » (SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

128 Voir Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, 16 octobre 2016, p. 29-30.

129 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 octobre 2016 (Michael Karanicolas), notes d'allocation.

130 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 février 2017 (Noah Shack).

131 Association du Barreau canadien, *Projet de loi C-51 Loi antiterroriste de 2015*, mémoire, 14 février 2017.

## C. Échange de renseignements

### 1. Définition d'« activités portant atteinte à la sécurité du Canada »

La *Loi antiterroriste de 2015* a édicté une nouvelle loi : la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (LCISC). L'article 5 de la LCISC permet à une institution fédérale de communiquer de l'information au responsable d'une institution fédérale destinataire (dont le titre figure à l'annexe 3)<sup>132</sup> de sa propre initiative ou sur demande, si l'information se rapporte à la compétence ou aux attributions de l'institution destinataire prévues par une loi fédérale, ou une autre autorité légitime, « à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada, notamment en ce qui a trait à la détection, l'identification, l'analyse, la prévention ou la perturbation de ces activités ou à une enquête sur celles-ci ». La LCISC ne définit pas le terme de « perturbation ». En fait, comme il a été mentionné précédemment il n'existe aucune définition des activités de perturbation, ni au Canada ni dans la législation des autres pays du « Groupe des cinq ».

Les pouvoirs de communication d'informations conférés aux institutions fédérales visent expressément les « activités portant atteinte à la sécurité du Canada ». La définition d'une « activité portant atteinte à la sécurité du Canada » figurant à l'article 2 de la LCISC est plus large que celle des « menaces envers la sécurité du Canada » donnée à l'article 2 de la Loi sur le SCRS.

Des témoins ont fait remarquer que la définition inscrite à l'article 2 de la LCISC ratisse très large en raison de sa portée excessive. Regina Crowchild, conseillère auprès de la Nation Tsuut'ina, a indiqué au Comité que la « seule façon, pour la plupart des communautés de retenir l'attention du gouvernement fédéral consiste à manifester<sup>133</sup> ». Elle a dit craindre que la longue liste d'activités prévues dans la définition soient « invoquées pour décréter qu'à peu près n'importe quoi peut être présumé contraire à la loi<sup>134</sup> ».

Dans son mémoire au Comité, la Ligue des droits et libertés a dit craindre également que des groupes autochtones, environnementaux et de citoyens s'opposant à la construction de pipelines ou se portant à la défense du « bien commun » ne fassent les frais des nouveaux pouvoirs d'échange de renseignements<sup>135</sup>.

---

132 L'annexe 3 cible précisément les institutions suivantes : Agence des services frontaliers du Canada; Agence du revenu du Canada; Forces armées canadiennes; Agence canadienne d'inspection des aliments; Commission canadienne de sûreté nucléaire; Service canadien du renseignement de sécurité; Centre de la sécurité des télécommunications; ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration; ministère des Finances; ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement; ministère de la Santé; ministère de la Défense nationale; ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile; ministère des Transports; Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada; Agence de la santé publique du Canada; Gendarmerie royale du Canada.

133 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Regena Crowchild, conseillère, Nation Tsuut'ina).

134 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Regena Crowchild, conseillère, Nation Tsuut'ina).

135 Ligue des droits et libertés, *Remettre les droits humains au centre de nos politiques de sécurité*, mémoire, 28 octobre 2016.

Par ailleurs, dans leur mémoire au Comité, Craig Forcese et Kent Roach ont fait valoir que les activités de protestation et de défense d'une cause ne doivent assurément pas toutes être exemptées du régime de communication d'informations<sup>136</sup>, notamment celles « qui ont pour but de causer la mort ou des blessures, de mettre la vie en péril ou de constituer un risque sérieux pour la santé<sup>137</sup> ».

D'autres témoins ont recommandé que l'article 2 de la LCISC soit abrogé et remplacé par la définition des « menaces envers la sécurité du Canada » figurant à l'article 2 de la Loi sur le SCRS<sup>138</sup>.

## 2. Seuil relatif à l'échange de renseignements

Plusieurs pouvoirs relatifs à l'échange de renseignements existaient déjà avant l'entrée en vigueur de la LCISC. Un témoin a parlé au Comité<sup>139</sup> d'une note de service du SCRS (antérieure à la *Loi antiterroriste de 2015*) qui évoque des problèmes découlant de l'échange d'informations entre le SCRS et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) :

À l'heure actuelle, les ministères et les agences se fient à une mosaïque d'autorités législatives pour déterminer les manières de communiquer l'information [...] En général, les lois habilitantes de la plupart des ministères et agences n'autorisent pas sans ambiguïté la communication efficace d'information à des fins de sécurité nationale [...] Les pouvoirs législatifs et les accords de partage de l'information en place permettent souvent de communiquer des renseignements à des fins de sécurité nationale. Sous réserve de consignes et d'un cadre appropriés, il est possible d'apporter des améliorations sensibles afin d'encourager la communication de renseignements à des fins de sécurité nationale sur la base des pouvoirs législatifs existants<sup>140</sup>.

Un mécanisme de protection de la vie privée, au paragraphe 5(1) de la LCISC, prévoit que la communication d'informations est assujettie aux dispositions de « toute autre loi fédérale ou de tout règlement pris en vertu de l'une de celles-ci interdisant ou restreignant la communication d'information ». L'article 6 concerne le cas où l'utilisation et la communication subséquente de l'information communiquée au titre du paragraphe 5(1) ne sont pas régies par le cadre de communication d'informations de la LCISC. Au cours de son étude du projet de loi C-51, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale a modifié l'article 6 afin de préciser que l'utilisation et la communication subséquente de l'information obtenue au titre du paragraphe 5(1) qui se font en dehors du cadre de communication d'informations de la *Loi* demeurent assujetties aux exigences,

---

136 Voir Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, 16 octobre 2016.

137 *Ibid.*

138 *Ibid.*

139 Voir SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Micheal Vonn, directrice de la politique, Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique). Voir Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, mémoire, 16 octobre 2016.

140 Craig Forcese et Kent Roach, *Pour redresser la sécurité, analyse contextuelle et critique en réponse au livre vert du Canada de 2016 sur la sécurité nationale*, mémoire 16 octobre 2016.



restrictions et interdictions légales existantes. La disposition de non-dérogation prévue à l'article 8 précise que la LCISC n'a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs en matière de communication d'informations qui découlent d'une autre loi fédérale ou d'une loi provinciale. Les pouvoirs existants en matière de communication d'informations continuent donc de s'appliquer au cadre de communication d'informations.

Cela étant dit, Micheal Vonn, directrice de la politique, Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, a expliqué au Comité que le problème de l'interaction entre la LCISC et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est le suivant :

[L]es deux lois courent chacune après la queue de l'autre. Le commissaire à la protection de la vie privée dit que ce qui se passe dans la loi sur le partage d'information relève de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, mais la loi sur le partage des informations précise que, si vous avez l'autorité légale de traiter cette information, vous êtes exemptés de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Le gouvernement et le bureau du commissaire à la protection de la vie privée ne sont pas d'accord à l'heure actuelle sur les modalités d'application de ces deux lois. C'est l'une des complexités inhérentes à l'examen de la question et c'est pourquoi je pense qu'il nous faut repenser la façon de faire cadrer les deux. Il n'y a même pas de consensus au niveau du gouvernement à l'heure actuelle sur la façon dont cela marche<sup>141</sup>.

Qui plus est, l'article 5 de la LCISC, qui énonce les pouvoirs de communication d'informations conférés aux institutions fédérales, prévoit que les informations communiquées doivent se rapporter à la compétence ou aux attributions de l'institution destinataire prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime. Le critère pour la communication d'informations est celui de la « pertinence » et non de la « nécessité ».

Le commissaire à la protection de la vie privée a fait valoir que le critère fondé sur la pertinence, qui permet le partage de renseignements, est un seuil inadéquat et qu'il pourrait permettre l'accès aux renseignements personnels de citoyens respectueux des lois, qui ne sont pas soupçonnés de se livrer à des activités terroristes. Il recommande donc de modifier la LCISC, afin que le critère sur lequel on doit se fonder pour autoriser la communication des renseignements personnels<sup>142</sup> soit celui de la « nécessité ». Le commissaire a d'ailleurs fait remarquer que le SCRS utilise déjà un critère similaire, car, en vertu de la Loi sur le SCRS, il ne peut recueillir des informations sur les menaces envers la sécurité que « dans la mesure strictement nécessaire<sup>143</sup> ».

Dans sa réponse écrite au Comité le 6 décembre 2016, le commissaire à la protection de la vie privée a invité le Comité à envisager une approche à deux seuils :

Plutôt que d'adopter une norme de « nécessité et de proportionnalité » d'application générale pour l'échange d'information, on pourrait envisager l'adoption de deux seuils,

---

141 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Micheal Vonn).

142 Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, « [Le temps est venu de moderniser les outils du 20<sup>e</sup> siècle](#) », *Rapport annuel au Parlement 2015-2016*, p. 20.

143 Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, lettre au Comité, 24 octobre 2016.

l'un pour les institutions qui communiquent l'information et l'autre pour les 17 institutions autorisées à la recevoir [les institutions destinataires]. Les représentants des ministères et organismes ont soulevé un point important au cours de l'examen actuel de la LCISC par le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique : le personnel de première ligne des ministères ou organismes ne faisant pas partie des institutions destinataires n'a pas nécessairement les compétences ou l'expérience requises pour prendre des décisions nuancées en temps réel afin de déterminer ce qui est nécessaire et proportionné aux fins de la réalisation d'un mandat lié à la sécurité nationale. La responsabilité du seuil plus élevé serait transférée aux 17 institutions destinataires qui ont la capacité de prendre ces décisions de façon éclairée. Le Comité a abordé la question des « deux seuils » et il semble s'agit d'une solution raisonnable, à la condition suivante : pour réduire l'écart entre ces deux seuils différents, les 17 institutions destinataires devraient être tenues de recevoir et de conserver de façon sélective uniquement l'information qui respecte les seuils plus élevés de nécessité et de proportionnalité (sous réserve de toute autre limite imposée par leurs lois habilitantes) et elles seraient tenues par la loi de retourner ou de détruire l'information qui ne respecte pas ces seuils<sup>144</sup>.

### 3. Surveillance des activités d'échange de renseignements

Le Commissariat à la protection de la vie privée a constaté que les dispositions de la LCISC avaient été utilisées une cinquantaine de fois dans les six premiers mois suivant l'entrée en vigueur de cette Loi. Il a aussi noté que seules 3 (le SCRS, le CST et la GRC) des 17 institutions fédérales destinataires font l'objet d'un examen externe par un organisme indépendant. Par exemple, l'Agence du revenu du Canada ne fait pas l'objet d'un tel examen.

Certains témoins ont exprimé des inquiétudes à propos de ce nouveau régime. Malgré le fait que le CSARS ait déclaré que le SCRS avait mis en place une structure très rigoureuse pour respecter ses obligations relativement aux mauvais traitements<sup>145</sup>, des témoins ont dit craindre qu'un tel partage d'informations – sans l'implantation d'un système d'examen rigoureux à l'égard de toutes les institutions – n'entraîne de nouveaux abus semblables à ce qu'a vécu Maher Arar<sup>146</sup>. Amnesty internationale Canada a dit au Comité qu'il fallait « annuler ou réformer les directives ministérielles sur l'échange de renseignements et la torture, selon lesquelles des renseignements peuvent actuellement être communiqués à d'autres gouvernements même s'ils peuvent mener à la torture. De façon similaire, ces directives autorisent également la réception de renseignements même s'ils ont été obtenus par la torture<sup>147</sup> ». Béatrice Vaugrante, directrice générale de la Section francophone à Amnesty internationale Canada, a ajouté que « quand des pays démocratiques commencent à ouvrir des brèches dans ce principe, cela ouvre aussi la porte à beaucoup d'autres États qui sont moins regardants à cet égard<sup>148</sup> ». Comme l'a

---

144 Commissaire à la vie privée du Canada, consultation sur le cadre de sécurité nationale du Canada, réponse écrite au Comité, 6 décembre 2016.

145 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 octobre 2016 (Michel Coulombe).

146 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 4 octobre 2016 (Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada) et SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 octobre 2016 (Christina Szurlej), notes d'allocation.

147 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

148 *Ibid.* (Béatrice Vaugrante, directrice générale, Section francophone, Amnesty internationale Canada).

indiqué l'Association du Barreau canadien dans un mémoire au Comité : « On ne saurait assurer la sécurité au détriment des droits et libertés constitutionnels du Canada<sup>149</sup> ».

Christina Szurlej, directrice du Centre des droits de la personne de l'Atlantique à l'Université St. Thomas, a recommandé que le gouvernement crée un bureau de conseiller à la sécurité nationale pour examiner toutes les activités liées à la sécurité nationale et veiller à l'efficacité des échanges de renseignements entre les organismes gouvernementaux, le SCRS et la GRC<sup>150</sup>.

#### D. Le renseignement et les informations classifiées utilisés en preuve

Même si la *Loi antiterroriste de 2015* a autorisé le SCRS à mener des activités de perturbation, le SCRS conserve le mandat premier de recueillir, d'analyser, de produire et de diffuser des renseignements afin d'informer le gouvernement des menaces à la sécurité du Canada. Le SCRS invoque fréquemment le secret pour protéger les sources humaines, les enquêtes en cours et la confidentialité des renseignements transmis par des organismes étrangers<sup>151</sup>. S'agissant des nouveaux pouvoirs de mener des activités de perturbation, Reg Whitaker a évoqué le risque grandissant que le SCRS, en surprotégeant ses renseignements et en empiétant sur le travail policier, « fasse obstacle aux efforts visant à obtenir des condamnations devant les tribunaux<sup>152</sup> ».

La GRC a, entre autres pour mandat de faire enquête dans le but de recueillir des éléments de preuve admissibles devant les tribunaux<sup>153</sup>. La GRC s'attend donc généralement à ce que les informations qu'elle recueille soient divulguées à l'accusé et invoquées lors d'un procès public. Le terrorisme étant à la fois une menace à la sécurité du Canada et une infraction, les deux organismes ont compétence en la matière. Ce chevauchement des mandats crée une source de tension constante entre le désir de préserver le secret des renseignements de sécurité et le besoin d'assurer la transparence des procédures judiciaires. D'ailleurs, comme l'a souligné Micheal Vonn, la Commission Air India avait recommandé de modifier la Loi sur le SCRS afin d'exiger que le SCRS transmette ses données de renseignement aux services de police<sup>154</sup>. Cette recommandation est restée lettre morte.

Par ailleurs, Carmen Cheung a soulevé le fait que les commissions sur les affaires Arar et Air India ainsi que la Cour suprême dans *Harkat* ont toutes souligné la propension

---

149 L'Association du Barreau canadien, projet de loi C-51, *Loi antiterroriste* de 2015, mars 2015, mémoire, 14 février 2017.

150 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 octobre 2016 (Christina Szurlej), notes d'allocation.

151 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 4 octobre 2016 (Wesley Wark, professeur invité, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa).

152 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Reg Whitaker, professeur, Département des sciences politiques de l'Université de Victoria et professeur distingué émérite, Université York, à titre personnel).

153 Article 8 de la [Loi sur la Gendarmerie royale du Canada](#), L.R.C., 1985, ch. R-10.

154 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 octobre 2016 (Micheal Vonn).

du gouvernement à invoquer exagérément le besoin de confidentialité pour des raisons fondées sur la sécurité nationale<sup>155</sup>.

## 1. Le régime dualiste

En vertu des articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada* toutes les demandes de non-divulgence doivent être tranchées par la Cour fédérale *ex parte* (c'est-à-dire en l'absence de l'accusé), bien que la question de fond, soit la culpabilité ou l'innocence de la personne accusée de terrorisme, doive être décidée par le juge du procès siégeant, par exemple, à la cour supérieure dans une province. Le juge du procès doit respecter les ordonnances de non-divulgence de la Cour fédérale, mais il peut ordonner le rejet des accusations s'il estime que la non-divulgence porte atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable. Le juge du procès doit toutefois prendre sa décision sans avoir accès aux renseignements confidentiels non divulgués, ce qui le place dans une situation difficile.

Même si la Cour suprême a confirmé la validité du régime établi par l'article 38, elle a exprimé l'opinion qu'il « soulève bon nombre de difficultés pratiques et juridiques »<sup>156</sup>. La Commission Air India, qui a recommandé son abrogation, a même affirmé que « [l']échec de ce régime est manifeste »<sup>157</sup>. Ce régime a en effet fait l'objet de nombreuses critiques. Plus particulièrement, on reproche à ce système à deux paliers, unique au Canada et sans équivalent dans les pays alliés du « Groupe des cinq »<sup>158</sup>, de causer des retards inutiles en venant fragmenter l'instance criminelle et entraîner la répétition inutile des procédures pour débattre de la même question devant deux tribunaux distincts<sup>159</sup>.

## 2. Certificats de sécurité

En ce qui concerne les certificats de sécurité, les dispositions relatives à la protection des renseignements ont été modifiées par le projet de loi C-51 pour permettre au juge de la Cour fédérale d'exempter le ministre de la Sécurité publique de l'obligation de fournir à l'avocat spécial des renseignements qui ne permettent pas à l'intéressé d'être raisonnablement informé de la thèse du Ministre, lorsque le certificat ne repose pas sur ces renseignements et que ces renseignements ne sont pas déposés auprès de la Cour fédérale (alinéas 83(1)c.1) et 85.4(1)b) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*).

---

155 SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Carmen Cheung), notes d'allocution. Voir aussi SECU, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Suzanne Legault, commissaire à l'information du Canada).

156 *R. c. Ahmad*, 2011 CSC 6, par. 3.

157 Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India. Le vol 182 d'Air India : Une tragédie canadienne, vol. 3, Relation entre le renseignement et la preuve et particularités des poursuites antiterroristes, 2010, p. 180 et recommandation 19 (*Commission Air India*).

158 La norme dans les autres pays prévoit la divulgation des renseignements au juge du procès seulement, afin de déterminer l'incidence de leur non-divulgence sur l'équité du procès (Voir *R. c. Ahmad*, 2011 CSC 6, par. 45).

159 *R. c. Ahmad*, 2011 CSC 6, par. 5 et 73 à 76.

Il existe donc désormais deux types de renseignements : d'une part, les renseignements déposés à la Cour fédérale qui sont pertinents – qui doivent être fournis à l'avocat spécial – et, d'autre part, les renseignements qui peuvent être exemptés de cette obligation par un juge de la Cour fédérale à la demande du Ministre.

L'avocat spécial ne pouvant donc plus avoir accès à l'intégralité du dossier, les paragraphes 83(1) et 85.4(1) pourraient, selon l'Association canadienne des libertés civiles, porter atteinte à l'article 7 de la *Charte*, tel qu'il a été interprété par la Cour suprême dans l'arrêt *Charkaoui*<sup>160</sup>.

## **E. Programme de protection des passagers**

### **1. Cadre**

La *Loi antiterroriste de 2015* a élargi le Programme de protection des passagers en édictant la *Loi sur la sûreté des déplacements aériens* (LSDA), qui a remplacé le cadre qui régissait auparavant l'inscription sur la Liste des personnes précisées. La LSDA a établi un cadre législatif autorisant le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile à établir une liste (la Liste des personnes précisées est communément appelée « liste d'interdiction de vol ») sur laquelle il peut inscrire toute personne dont il a des motifs raisonnables de soupçonner qu'elle :

- soit participera ou tentera de participer à un acte qui menacerait la sûreté des transports;
- soit se déplacera en aéronef dans le but de commettre une infraction de terrorisme précisée (participation aux activités d'un groupe terroriste, facilitation d'une activité terroriste ou perpétration d'une infraction au profit d'un groupe terroriste) ou un acte criminel dont l'élément matériel, acte ou omission, constitue également une activité terroriste, au Canada ou à l'étranger.

Selon la LSDA, une personne inscrite peut demander au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile que son nom soit retiré de la liste dans les 60 jours suivant un refus de transport, et elle doit se voir accorder la possibilité de faire des observations. Le ministre est alors tenu de décider s'il existe encore des motifs raisonnables qui justifient l'inscription du nom du demandeur sur la liste et de donner sans délai à celui-ci un avis de la décision qu'il a rendue (mais pas des motifs qui la justifient). Si le ministre ne rend pas sa décision dans les 90 jours suivant la réception de la demande, ou dans tout autre délai supplémentaire convenu par lui et le demandeur, il est réputé avoir refusé la demande.

La LSDA donne à une personne inscrite le droit d'interjeter appel à la Cour fédérale concernant la décision du ministre d'ajouter son nom à la liste ou de le maintenir sur la

---

160 Association canadienne des libertés civiles, mémoire, 28 octobre 2016; *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9.

liste. Dans ces cas d'appel, la Cour fédérale doit déterminer si la décision est raisonnable selon les renseignements disponibles. Les règles habituelles en matière de preuve ne s'appliquent pas à l'instance d'appel, car la LSDA permet l'admission d'une preuve par ouï-dire : « [Le juge] peut recevoir et admettre en preuve tout élément – même inadmissible en justice – qu'il estime digne de foi et utile et peut fonder sa décision sur celui-ci » (al. 16(6)e)). À l'instance d'appel, le juge de la Cour fédérale doit, entre autres :

- garantir la confidentialité des renseignements et autres éléments de preuve que lui fournit le Ministre et dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;
- tenir une audience à huis clos et en l'absence de l'appelant et de son conseil dans le cas où la divulgation des renseignements ou autres éléments de preuve en cause pourrait porter atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;
- veiller à ce que soit fourni à l'appelant un résumé de la preuve qui ne comporte aucun élément dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui et qui permet à l'appelant d'être suffisamment informé de la thèse du Ministre à l'égard de l'instance en cause.

Le juge peut fonder sa décision sur de l'information ou d'autres preuves même si un résumé de cette information ou des autres preuves n'a pas été présenté à l'appelant.

## 2. Équité, ouverture et transparence

Le recours à des renseignements confidentiels auxquels la personne visée n'a pas entièrement accès est prévu dans bon nombre de procédures judiciaires et administratives, par exemple les instances introduites aux termes de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*; le dépôt de certificats de sécurité<sup>161</sup>; l'inscription sur la liste d'entités terroristes<sup>162</sup>; et la révocation de passeports<sup>163</sup>. Même si une personne inscrite sur la Liste des personnes précisées peut présenter une demande de radiation au juge en chef de la Cour fédérale, elle n'aura pas accès aux documents confidentiels, et la LSDA – contrairement à la procédure prévue à l'égard des certificats de sécurité dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* – ne prévoit pas le recours à un avocat spécial<sup>164</sup>.

La procédure d'appel de la LSDA est très semblable au régime d'examen des certificats de sécurité et des ordonnances de détention établi aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) avant 2008 et qui a été examiné par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*. La Cour a statué que le régime de la LIPR portait atteinte au droit à la vie, à

---

161 *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, al. 83(1)c.1).

162 *Code criminel*, art. 83.05-83.07.

163 *Décret sur les passeports canadiens*, art. 10.1; *Loi sur la prévention des voyages de terroristes*, art. 4-7.

164 LSDA, par. 16(6).

la liberté et à la sécurité de la personne d'une manière qui va à l'encontre des principes de justice fondamentale consacrés à l'article 7 de la *Charte*<sup>165</sup>.

Malgré leur similitude avec l'ancien régime (inconstitutionnel) de la LIPR, la mesure dans laquelle l'application des dispositions d'appel prévues dans la LSDA porte atteinte à la liberté et à la sécurité est au cœur de la réflexion visant à établir si ces nouvelles dispositions mettent en cause l'article 7 de la *Charte*. L'analyse fondée sur l'article 7 doit se faire en fonction du contexte, la question étant de savoir si « les principes de justice fondamentale pertinents ont été respectés pour l'essentiel, compte tenu du contexte et de la gravité de l'atteinte<sup>166</sup> ».

D'autres questions concernant le Programme de protection des passagers ont été soulevées au cours de l'étude du Comité. Par exemple, le fait que les personnes ne sont pas avisées lorsqu'elles sont inscrites sur la Liste des personnes précisées ou, encore, les cas où des personnes portent le même nom qu'une personne inscrite ou un nom similaire. L'association par erreur d'une personne à une autre (ce que l'on appelle « faux positif ») peut retarder l'octroi de la carte d'embarquement.

Dans le cadre du Programme [de protection des passagers], un « faux positif » désigne un cas où un passager ne représentant aucun risque pour la sécurité est associé par erreur à une personne qui se trouve sur la Liste. L'erreur humaine ou l'utilisation de renseignements inexacts pourraient en être la cause<sup>167</sup>.

De l'avis de Christian Leuprecht, professeur au département de science politique au Collège militaire royal du Canada, le Programme de protection des passagers « fonctionne et semble être juste et efficace<sup>168</sup> » :

Je crois qu'il nous faut un programme qui va correspondre aux attentes des Canadiens. En gros, je crois que ce programme y correspond parce que les cas problématiques sont isolés. Comme l'avaient également mentionné certains collègues, un mauvais cas ou un faux cas en est un de trop. Cependant, en même temps, ce n'est pas comme si il y a des douzaines de gens à qui on refuse chaque jour d'embarquer dans des avions.

N'importe quel programme gouvernemental va causer certains problèmes pour certains individus, entraîner des cas isolés et ne fonctionnera pas toujours adéquatement. En somme, il faut cibler ces individus au lieu de revoir tout le programme comme tel.

Au sujet de la liste d'interdiction de vol, il a ajouté ce qui suit :

[L]e gouvernement du Canada peut expliquer aux gens faisant l'objet d'une interdiction que ce n'est pas à cause de sa liste qu'ils la subissent. Il ne peut pas forcément leur dire quelle liste est en cause, mais peut-être leur expliquer que cette interdiction n'est pas

---

165 [Charkaoui c. Canada \(Citoyenneté et Immigration\)](#), [2007] 1 RCS 350.

166 *Ibid.*, par. 22.

167 Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, [Programme de protection des passagers de Transports Canada](#), rapport de vérification de la commissaire à la protection de la vie privée du Canada, 2009.

168 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Christian Leuprecht, professeur, Département de science politique, Collège militaire royal du Canada, à titre personnel).

attribuable au Programme de protection des passagers. Je crois que cela pourrait déjà faire baisser un peu la tension à cet égard<sup>169</sup>.

Tom Henheffer a fait valoir qu'à son avis, « [i]l n'y a rien qui indique que la liste d'interdiction de vol a empêché une attaque terroriste, mais il est évident qu'elle a eu des conséquences sociales importantes<sup>170</sup> ». Safiah Chowdhury, comparaisant à titre de représentante de l'Islamic Society of North America, a exprimé des inquiétudes au sujet « de l'incidence que cette mesure législative de lutte contre le terrorisme a sur nos communautés, sur notre dignité et sur notre capacité de nous épanouir ». Alex Neve a abondé dans le même sens en déclarant que « l'interdiction de vol peut, en soi, être très dégradante et très déshumanisante<sup>171</sup> ». Le problème ne concerne pas que les gens qui partent en vacances, mais aussi ceux qui veulent aller rendre visite à leur famille ou qui doivent voyager pour gagner leur vie<sup>172</sup>.

En résumé, les témoins ont souligné la nécessité d'un processus d'appel équitable, ouvert et transparent<sup>173</sup>. Les personnes inscrites sur la liste n'en sont pas avisées au moment où cette mesure est prise, d'où l'importance qu'elles aient accès à un mécanisme d'appel valable. David Matas a aussi dit qu'il faudrait « pouvoir éliminer un dossier erroné<sup>174</sup> ».

Une des façons d'accroître la reddition de comptes ministérielle consisterait à adopter l'une des recommandations faites par Wesley Wark, professeur invité à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa, selon lequel le ministre de la Sécurité publique devrait publier et déposer chaque année au Parlement un rapport indiquant le nombre de personnes figurant sur la la Liste des personnes précisées<sup>175</sup>.

Dans son mémoire au Comité, l'Association canadienne des avocats musulmans a fait valoir qu'il devrait y avoir une « vérification exhaustive des listes d'interdiction de vol qui se trouvent actuellement dans les outils de sécurité nationale du Canada, afin d'en établir l'efficacité, l'échelle des conséquences négatives des erreurs, et la justification au titre de la sécurité publique d'empêcher certaines personnes de prendre l'avion pour contrer des menaces réelles à la sécurité nationale<sup>176</sup> ».

---

169 *Ibid.*

170 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 19 octobre 2016 (Tom Henheffer).

171 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

172 *Ibid.*

173 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada).

174 *Ibid.*, (David Matas).

175 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 4 octobre 2016 (Wesley Wark).

176 Association canadienne des avocats musulmans, *Mémoire présenté dans le cadre de la consultation sur la sécurité nationale (Notre sécurité, nos droits : livre vert sur la sécurité nationale de 2016)*, mémoire, 15 décembre 2016.



## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

Le Comité reconnaît que la responsabilité des gouvernements de lutter contre les menaces terroristes et de protéger la sécurité des personnes est une question cruciale. Le Comité est d'avis que les mesures prises pour contrer les menaces doivent respecter les droits et libertés des Canadiens garantis par la Constitution. Les « deux responsabilités ne se font pas concurrence. Elles représentent une seule et même chose<sup>177</sup>. » La mise en place de mesures supplémentaires pour assurer la sécurité nationale ne devrait pas miner la protection des droits de la personne. Inversement, le respect de la *Charte des droits et libertés* ne devrait pas exposer les Canadiens à des menaces.

La décision d'intégrer le respect des droits de la personne dans le cadre de sécurité nationale du Canada ne devrait pas être considérée comme un obstacle aux efforts de protection de la sécurité nationale, mais plutôt comme un élément constitutif de ces efforts. Comme l'ont indiqué certains témoins, le rejet de la fausse dichotomie selon laquelle il faut choisir une priorité au détriment de l'autre vient réaffirmer que le respect plein et entier des droits de la personne est au cœur même de la façon dont le Canada envisage la sécurité nationale<sup>178</sup>.

En conclusion, le Comité formule les recommandations suivantes :

### Recommandation 1

**Que la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile* soit modifiée afin d'y prévoir la publication du Rapport public sur la menace terroriste pour le Canada, qui devra expressément comprendre : 1) des indicateurs de rendement; 2) des renseignements sur l'échange d'informations en vertu de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*; et 3) l'obligation que le rapport en question soit déposé annuellement au Parlement.**

### Recommandation 2

**En s'appuyant sur les expériences passées, que le Gouvernement du Canada augmente le financement consenti à la recherche à long terme et au développement de l'expertise professionnelle, tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur de celui-ci, pour comprendre les menaces nouvelles et changeantes à la sécurité nationale et mieux y faire face.**

### Recommandation 3

**Que Sécurité publique Canada élabore une stratégie communautaire de prévention de la radicalisation, en se fondant sur les données de la**

---

177 SECU, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 février 2017 (Alex Neve).

178 *Ibid.*

recherche et sur les meilleures pratiques locales. La stratégie devrait inclure des programmes visant à favoriser une participation plus complète des jeunes et des femmes dans la société, ainsi que l'inclusion des personnes et des groupes marginalisés, de même que des activités communautaires et de sensibilisation de portée plus générale.

#### **Recommandation 4**

**Que les programmes de lutte contre la radicalisation maintiennent et intensifient les efforts pour empêcher les groupes qui poussent à la radicalisation de s'implanter et de propager leur message de violence, ou d'ouvrir la voie aux facteurs précurseurs de violence.**

#### **Recommandation 5**

**Que le gouvernement du Canada bonifie sa contribution au Programme de financement des projets d'infrastructure de sécurité pour les collectivités à risque et en fasse la promotion pour aider les collectivités susceptibles d'être la cible de crimes motivés par la haine à améliorer leurs infrastructures de sécurité.**

#### **Recommandation 6**

**Que le gouvernement du Canada reconnaisse que la création d'un comité de parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement constitue un premier pas en vue de renforcer la transparence et la reddition de comptes des organismes de sécurité, et que d'autres mécanismes doivent être envisagés afin de rétablir la confiance des Canadiens à l'égard des organismes de sécurité.**

#### **Recommandation 7**

**Que le gouvernement du Canada établisse un organisme indépendant et externe d'examen des activités de l'Agence des services frontaliers du Canada.**

#### **Recommandation 8**

**Que le gouvernement du Canada établisse des passerelles législatives entre tous les organes d'examen des activités relatives à la sécurité publique et nationale afin de permettre l'échange approprié de renseignements, le renvoi d'enquêtes, la conduite d'enquêtes conjointes et la production coordonnée de rapports.**

#### **Recommandation 9**

**Que le gouvernement fédéral procure un financement accru, allant de pair avec l'intensification des activités des organismes de sécurité nationale, à tous les organes de surveillance des activités relatives à la sécurité publique et nationale afin que ces derniers puissent remplir**

leur mandat efficacement et assurer la protection des droits et des libertés des Canadiens.

#### **Recommandation 10**

Que le gouvernement du Canada établisse un bureau d'examen de la sécurité nationale, qui remplira la fonction d'organe d'examen intégré à l'égard des organismes fédéraux dont le mandat est lié à la sécurité nationale mais sur lesquels aucun examen n'est exercé actuellement et que ce bureau agisse en tant que comité de coordination pour les organismes existants d'examen des activités de sécurité nationale. Que ce bureau ait le mandat suivant :

- veiller à ce que les passerelles législatives reliant les organismes d'examen indépendants fonctionnent efficacement;
- prendre des mesures pour éviter le chevauchement des examens;
- mettre en place un mécanisme de réception centralisé des plaintes concernant les activités relatives à la sécurité nationale d'entités fédérales;
- faire rapport sur les enjeux touchant la reddition de comptes qui découlent de certaines pratiques et tendances dans le domaine de la sécurité nationale au Canada, notamment les effets de ces pratiques et tendances sur les droits et libertés individuels;
- mettre en œuvre des programmes d'information du public;
- engager des discussions en vue d'une éventuelle collaboration avec les organismes indépendants chargés de l'examen des forces policières provinciales et municipales qui participent à des activités relatives à la sécurité nationale.

#### **Recommandation 11**

Que la référence à la *Charte canadienne des droits et libertés* au paragraphe 12.1(3) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* soit abrogée afin de retirer la possibilité d'atteinte à la *Charte*.

#### **Recommandation 12**

Que le Service canadien du renseignement de sécurité épuise tous les autres moyens à sa disposition pour réduire les menaces avant d'exercer ses pouvoirs de perturbation.

### **Recommandation 13**

**Que le gouvernement du Canada s'assure que l'article 12.1 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (Loi sur le SCRS) ait comme résultat que toute mesure de perturbation en violation des lois canadiennes soit subordonnée au préalable à l'obtention d'un mandat et à l'autorisation du Ministre au titre de l'article 21.1 de la Loi sur le SCRS.**

### **Recommandation 14**

**Que la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* soit modifiée afin de prévoir la présentation d'un rapport trimestriel sur les mesures de perturbation au comité de parlementaires proposé dans le projet de loi C-22.**

### **Recommandation 15**

**Que le gouvernement du Canada veuille à ce que le Service canadien du renseignement de sécurité respecte la distinction traditionnelle entre les activités de renseignement et les opérations de perturbation des forces policières en travaillant de concert avec la Gendarmerie royale du Canada et d'autres corps de police pour les aider à mener leurs enquêtes et à exercer leurs pouvoirs de perturbation, et ainsi éviter les chevauchements.**

### **Recommandation 16**

**Que le gouvernement du Canada limite la détention préventive à des circonstances exceptionnelles définies très précisément et veuille à ce que les conditions de détention respectent les normes canadiennes et internationales en matière de détention et d'application régulière de la loi.**

### **Recommandation 17**

**Que le gouvernement du Canada lance une étude de l'éventail de mesures pouvant être utilisées en remplacement des mesures de détentions préventives.**

### **Recommandation 18**

**Que les paragraphes 83.3(2) et 83.3(4) du *Code criminel* soient modifiés afin que, en ce qui concerne l'engagement assorti de conditions, les termes « possibilité » et « aura vraisemblablement pour effet » soient remplacés par le concept de « la prépondérance des probabilités ».**

#### **Recommandation 19**

Que l'article 83.221 du *Code criminel* soit modifié pour clarifier le concept d'« infractions de terrorisme en général » et envisage de le remplacer par la définition d'« infraction de terrorisme » prévue à l'article 2 du *Code criminel*. De plus, que le gouvernement du Canada examine les motifs de défense pouvant s'appliquer à cet égard, sur la base du paragraphe 319(3) du *Code criminel*, où la véracité et les déclarations de bonne foi figurent parmi les moyens de défense pouvant être invoqués en cas d'accusation de fomentation volontaire de la haine.

#### **Recommandation 20**

Que le gouvernement du Canada veille à ce que tous les Canadiens puissent exercer de manière légitime leur droit à la liberté d'expression et d'association et qu'il supprime toute disposition législative qui pourrait aller à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés* ou limiter l'exercice légitime de droits, en particulier les droits des journalistes, des manifestants, des organisations non gouvernementales et des activistes qui défendent l'environnement et les droits des Autochtones.

#### **Recommandation 21**

Que la définition de « propagande terroriste » prévue au paragraphe 83.222(8) du *Code criminel* soit modifiée afin qu'elle se limite au matériel qui conseille la perpétration d'une infraction de terrorisme.

#### **Recommandation 22**

Que la portée des activités soumises à la communication d'information en vertu de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* soit restreinte de manière à ce qu'elle corresponde aux autres lois en matière de sécurité nationale.

#### **Recommandation 23**

Que le gouvernement du Canada modifie la définition d'« activité portant atteinte à la sécurité nationale » et révise la liste d'activités inscrite à l'article 2 de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* dans le but de garantir le respect des libertés civiles fondamentales, y compris la liberté d'expression, la liberté d'association et la liberté de réunion pacifique.

#### **Recommandation 24**

Que le gouvernement du Canada s'assure que les protections garanties par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne seront pas abrogées par la *Loi sur la communication d'information*

**ayant trait à la sécurité du Canada, afin de veiller à ce que la vie privée des Canadiens soit protégée.**

#### **Recommandation 25**

**Que le comité de parlementaires proposé tienne immédiatement un examen de l'évaluation opérationnelle du processus d'échange d'information prévu dans la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*.**

#### **Recommandation 26**

**Que la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* soit modifiée afin d'adopter un modèle à double seuil, soit un seuil de pertinence pour les institutions diffusant de l'information et un seuil de nécessité et de proportionnalité pour les institutions destinataires, qui sont à l'heure actuelle au nombre de 17.**

#### **Recommandation 27**

**Que le gouvernement du Canada crée un commissariat à la conformité en matière de sécurité nationale chargé d'examiner toutes les activités de partage d'information en relation avec la sécurité nationale entre les organismes gouvernementaux, y compris le Service canadien du renseignement de sécurité et la Gendarmerie royale du Canada, afin de garantir le respect de la *Charte de droits et libertés* et de l'ensemble des lois canadiennes.**

#### **Recommandation 28**

**Que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile revoie les directives ministérielles sur la torture afin de les rendre conformes au droit international.**

#### **Recommandation 29**

**Que les articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada* soit modifiés afin d'abroger le régime dualiste en matière criminelle et de permettre au juge du procès d'examiner les renseignements secrets et de statuer sur les questions relatives à la confidentialité.**

#### **Recommandation 30**

**Que la *Loi sur la preuve au Canada* soit modifiée afin que le juge du procès puisse nommer, sur demande ou d'office, des avocats spéciaux ayant l'habilitation de sécurité nécessaire qui auront accès aux renseignements confidentiels que possède le gouvernement et qui auront pour tâche de protéger les intérêts de l'accusé et du public au moment de la divulgation de la preuve.**

### **Recommandation 31**

**Que les paragraphes 83(1) et 85.4(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* soient modifiés afin de donner aux avocats spéciaux un accès complet à tout le dossier en matière de certificat de sécurité.**

### **Recommandation 32**

**Que la *Loi sur la sûreté des déplacements aériens* soit modifiée afin de permettre à quiconque s'est vu refuser un déplacement aérien de confirmer auprès du Bureau des demandes de renseignements du Programme de protection des passagers qu'il correspond ou non à une personne figurant sur la Liste des personnes précisées du Canada et qu'il porte ou non le même nom qu'une personne inscrite sur cette liste.**

### **Recommandation 33**

**Que la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile* soit modifiée afin que le rapport annuel de Sécurité publique Canada au Parlement inclue le nombre de personnes figurant sur la Liste des personnes précisées.**

### **Recommandation 34**

**Que le gouvernement du Canada améliore les activités menées dans le cadre du Programme de protection des passagers pour éviter les erreurs d'identification de personnes ayant le même nom qu'une personne visée ou un nom similaire.**

### **Recommandation 35**

**Que le gouvernement du Canada crée un système de recours rapide pour porter assistance aux voyageurs mépris pour une personne figurant sur la Liste de personnes précisées (ce qu'on appelle « faux positifs ») et qu'il continue à travailler avec les gouvernements étrangers afin d'assister les Canadiens qui se retrouvent sur la liste de ces gouvernements.**

### **Recommandation 36**

**Que la *Loi sur la sûreté des déplacements aériens* soit modifiée afin que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile soit tenu de répondre à tout recours administratif dans un délai de 90 jours. Si le ministre ne répond pas dans le délai prescrit, la personne devra être automatiquement retirée de la Liste de personnes précisées.**

#### **Recommandation 37**

**Que la *Loi sur la sûreté des déplacements aériens* soit modifiée afin de prévoir la nomination d'un avocat spécial chargé de protéger les intérêts des personnes qui présentent des demandes de radiation de leur nom de la Liste de personnes précisées.**

#### **Recommandation 38**

**Que le gouvernement du Canada veille à ce que le Programme de protection des passagers soit assorti de mesures de protection efficaces afin d'éviter toute atteinte indue aux droits légitimes d'une personne à la liberté, à la liberté de mouvement et à la vie privée et aux protections contre la discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique, la religion, l'orientation sexuelle ou toute autre caractéristique protégée par la loi.**

#### **Recommandation 39**

**Que, pour le moment, et suivant la décision de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Spencer*, aucun changement ne soit apporté au régime d'accès légal relativement aux renseignements des abonnés et aux informations chiffrées, mais que le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes continue d'étudier l'évolution rapide des enjeux technologiques liés à la cybersécurité.**

#### **Recommandation 40**

**Que le Centre de la sécurité des télécommunications, lorsqu'il répond aux demandes d'un autre organisme de sécurité nationale concernant l'interception des communications privées ainsi que la collecte et la conservation des métadonnées, limite ses activités au mandat de l'organisme à l'origine de la demande.**

#### **Recommandation 41**

**Que les stratégies de cybersécurité reposent sur une approche pangouvernementale, telle que celle adoptée au Royaume-Uni par le « Government Communications Headquarters » (GCHQ).**



# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Wesley Wark, professeur invité, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa</p> <p><b>merCommissariat à la protection de la vie privée du Canada</b></p> <p>Patricia Kosseim, avocate générale principale et directrice générale, Direction des services juridiques, des politiques, de la recherche et de l'analyse des technologies</p> <p>Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada</p>	2016/10/04	27
<p><b>Gendarmerie royale du Canada</b></p> <p>Bob Paulson, commissaire</p> <p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b></p> <p>L'hon. Ralph Goodale, ministre</p> <p>Monik Beauregard, sous-ministre adjointe principale, Secteur de la sécurité et de la cybersécurité nationale</p> <p>Malcolm Brown, sous-ministre</p> <p><b>Service canadien du renseignement de sécurité</b></p> <p>Michel Coulombe, directeur</p>	2016/10/06	28
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Stuart Farson, professeur auxiliaire, Department of Political Science, Simon Fraser University</p> <p>Reg Whitaker, professeur, Department of Political Science, University of Victoria and Distinguished Research Professor (Emeritus), York University</p> <p><b>Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique</b></p> <p>Micheal Vonn, directrice de la politique</p>	2016/10/17	29
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Kathryne Ayres</p> <p>Joey Robert Bowser</p> <p>Michael Graham Burnside</p> <p>Stephen Ellis</p> <p>Rukshana Homi Engineer</p> <p>Robert Feher</p> <p>Alnoor Gova</p>	2016/10/17	30

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
Minah Lee	2016/10/17	30
Jamie May		
Letchumanapillai Pathmayohan		
Kathy Shimizu		
Brian Sproule		
John Rex Taylor		
Joseph Theriault		
John Allen West		
<b>Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique</b>		
Joshua Paterson, directeur général		
<b>Greater Vancouver Japanese Canadian Citizen's Association</b>		
Judy Kiyoko Hanazawa, représentante		
<b>OpenMedia</b>		
Maria Emilia Aspiazu Pazmino, représentante		
Jesse Johannes Schooff, représentant		
Laura Tribe, directrice exécutive		
<b>Unifor</b>		
Maurice Earl Mills, deuxième vice-président, Local 114 of New Westminster		
<b>Vancouver Raging Grannies</b>		
Barbara Taylor, représentante		
<b>À titre personnel</b>	2016/10/18	31
Michael Nesbitt, professeur de droits, University of Calgary		
Stephen Randall, professeur, University of Calgary		
Michael Zekulin, professeur agrégé adjoint, University of Calgary		
<b>Centre for Military, Security and Strategic Studies</b>		
David Bercuson, directeur, Centre for Military, Security and Strategic Studies, University of Calgary		
Robert Huebert, professeur agrégé, Centre for Military, Security and Strategic Studies, University of Calgary		
<b>Nation Tsuut'ina</b>		
Terry T. Braun, avocat général		
Regena Crowchild, conseillère		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>À titre personnel</b>	2016/10/18	32
Tammy Rose Duncan		
Tavis John Ford		
Selene Granton		
James Lloyd		
Matthew McAdam		
Ian Vincent O'Sullivan		
<b>À titre personnel</b>	2016/10/19	33
Hon. Ron Atkey, professeur auxiliaire, Osgoode Hall Law School, York University		
Carmen Cheung, professeure, Munk School of Global Affairs, University of Toronto		
Ron Levi, chaire george ignatieff pour les études de la paix et des conflits, Munk School of Global Affairs, University of Toronto		
Hon. Hugh Segal, président, Association Canadienne pour l'OTAN, Massey College		
<b>Journalistes canadiens pour la liberté d'expression</b>		
Tom Henheffer, directeur exécutif		
Alice Klein, présidente		
<b>À titre personnel</b>	2016/10/19	34
Miguel Avila		
Steven Brooks		
Sharly Chan		
Rajib Dash		
Teri J Degler		
Paul Dutton		
Fred Joseph Ernst		
Peter Francis Glen		
David Henderson		
Sharon Howarth		
Ewa Infeld		
Arthur L Jefford		
Chaitanya Kalevar		
Evan Light		
Eric Mills		
Bernice Murray		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
Dimitre Popov	2016/10/19	34
Jens Matthew Porup		
Steven D Poulos		
Semret Seyoum		
Mohamed Shukby		
Set Shuter		
Ben Silver		
Adam Smith		
Barrie Zwicker		
<b>Association canadienne des libertés civiles</b>		
Roberto De Luca, avocat-conseil à l'interne		
Brenda McPhail, directrice, Confidentialité, technologie et surveillance		
<b>Canadian Unitarians for Social Justice</b>		
Jacks Dodds, représentant		
Margaret Rao, présidente		
<b>Conseil national des musulmans canadiens</b>		
Faisal Bhabha, représentant		
<b>Queer Ontario</b>		
Richard Hudler, président		
<b>Stop C-51: Toronto</b>		
Matthew Currie, coordonnateur exécutif		
<b>Association des juristes progressistes</b>	2016/10/20	35
Sibel Ataogul, présidente		
<b>Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles</b>		
Paul Cavalluzzo, représentant		
Roch Tassé, coordonateur national par intérim		
<b>Congrès Maghrébin au Québec</b>		
Lamine Foura, porte-parole		
<b>Ligue des droits et libertés</b>		
Denis Barrette, porte-parole		
Dominique Peschard, porte-parole		
<b>À titre personnel</b>	2016/10/20	36
Joaquin Barbera		
Jacques Marcel Bernier		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
Julia Claire Bugiel	2016/10/20	36
Suzanne Chabot		
Robert Cox		
Fernand Deschamps		
Holly Jewel Dressel		
Sarah Evett		
Souhail Ftouh		
Francis Betty Goldberg		
Dorothy Henaut		
Edward Desire Hudson		
Shane Johnston		
Veronika Jolicoeur		
Bensalem Kamereddine		
George Kaoumi		
Lillian Kruzely		
Brenda Linn		
Timothy McSorley		
Hernan Moreno		
Alexandre Popovic		
William Ray		
Rhoda Sollazzo		
Wendy Stevenson		
Aaron Thaler		
<b>Ligue de la jeunesse communiste</b>		
Adrien Welsh, organisateur		
<b>Parti communiste du Canada</b>		
Johan Boyden, représentant		
<b>À titre personnel</b>	2016/10/21	37
David Fraser, associé, McInnes Cooper		
Christina Szurlej, directrice, Centre des droits de la personne de l'Atlantique, St. Thomas University		
<b>Centre for Law and Democracy</b>		
Michael Karanicolas, conseiller juridique principal		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Centre for the Study of Security and Development</b> Brian Bow, directeur, Dalhousie University Andrea Lane, directrice adjointe, Dalhousie University	2016/10/21	37
<b>À titre personnel</b> Philon Jacob Aloni Scott Burbidge Hannah Dawson-Murphy Ray Silver Rana Zaman	2016/10/21	38
<b>Centre consultatif des relations juives et israéliennes</b> Noah Shack, directeur des politiques	2017/02/08	52
<b>À titre personnel</b> Christian Leuprecht, professeur, Département de science politique, Collège militaire royal du Canada	2017/02/13	53
<b>Amnistie internationale Canada</b> Alex Neve, secrétaire général Béatrice Vaugrante, directrice générale, Section francophone		
<b>B'nai Brith Canada</b> David Matas, avocat-conseil principal Michael Mostyn, directeur général		
<b>Islamic Society of North America</b> Katherine Bullock, représentante Safiah Chowdhury, représentante		
<b>Association du Barreau canadien</b> Ian Carter, trésorier, Section du droit pénal Peter Edelman, membre de l'exécutif, Section du droit de l'immigration	2017/02/15	54
<b>Conseil national des musulmans canadiens</b> Ihsaan Gardee, directeur exécutif		

# ANNEXE B

## LISTE DES MÉMOIRES

---

### Organismes et individus

---

Alford, Ryan

Amnistie internationale

Andrews, Susan

Ansari, Nadir

Assemblée des Premières Nations

Association canadienne des avocats musulmans

Association canadienne des libertés civiles

Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique

British Columbia Library Association

Bureau du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de la Colombie-Britannique

Canadian Unitarians for Social Justice

Canning, Carolyn

Choquer, Allan

Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

Coalition Voices-Voix

Conseil national des musulmans canadiens

Fripp, Will

Gingerich, Denver

Green, Lorraine

Halliwell, Martin

Hanna, Roger

Johnson, Jim

---

## Organismes et individus

---

Kirby, Peter

Lardner, William

Light, Evan

Ligue des droits et libertés

Luttmer, Krista

Lynch, Tim

MacQueen, Graeme

May, Elizabeth

National Security Oversight Institute

O'Connor, Kathleen

OpenMedia

Parsons, Leonard

Robinson, Bill

Segal, Hugh

Seyoum, Semret

Williams, Jane

Writers' Union of Canada

Zwicker, Barrie



# ANNEXE C

## LISTE DES TÉMOINS

### Projet de loi C-22

Organismes et individus	Date	Réunion
Hon. Bardish Chagger, leader du gouvernement à la chambre des communes	2016/11/01	40
<b>Agence des services frontaliers du Canada</b>		
Linda Lizotte-MacPherson, présidente		
<b>Bureau du Conseil privé</b>		
Ian McCowan, sous-secrétaire du cabinet (gouvernance)		
Heather Sheehy, directrice des opérations, Appareil gouvernemental		
<b>Centre de la sécurité des télécommunications</b>		
Dominic Rochon, chef adjoint, Politiques et communications		
<b>Gendarmerie royale du Canada</b>		
Bob Paulson, commissaire		
<b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b>		
Hon. Ralph Goodale, ministre de la sécurité publique et de la protection civile		
Malcolm Brown, sous-ministre		
John Davies, directeur général, Politiques de la sécurité nationale		
<b>Service canadien du renseignement de sécurité</b>		
Michel Coulombe, directeur		
<b>À titre personnel</b>	2016/11/03	41
Ron Atkey, professeur auxiliaire, Osgoode Hall Law School, York University		
Craig Forcese, professeur agrégé, Faculté de droit, Université d'Ottawa		
Kent Roach, professeur, Faculté de droit, Université de Toronto		
Wesley Wark, professeur invité, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa		
<b>À titre personnel</b>	2016/11/15	42
Stephanie Carvin, professeure adjointe, Norman Paterson School of International Affairs		
John Major		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications</b></p> <p>J. William Galbraith, directeur exécutif Jean-Pierre Plouffe, commissaire</p> <p><b>Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada</b></p> <p>Richard Evans, directeur principal, Opérations Ian McPhail, président</p> <p><b>À titre personnel</b></p> <p>Stéphane Leman-Langlois, professeur titulaire, École de service social, Université Laval</p> <p><b>Amnistie internationale</b></p> <p>Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada</p> <p><b>Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité</b></p> <p>Michael Doucet, directeur exécutif Charles Fugère, avocat conseil et directeur par intérim Marc Pilon, avocat</p> <p><b>Commissariat à la protection de la vie privée du Canada</b></p> <p>Leslie Fournier-Dupelle, analyste stratégique des politiques et de la recherche Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada</p>	2016/11/17	43
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Richard B. Fadden Anil Kapoor, avocat spécial, Kapoor Barristers Luc Portelance</p> <p><b>Association du Barreau canadien</b></p> <p>Peter Edelman, membre de l'exécutif, Section du droit de l'immigration</p>	2016/11/22	44
<p><b>Commissariat à l'information du Canada</b></p> <p>Nadine Gendron, conseillère juridique Suzanne Legault, commissaire à l'information du Canada</p>	2016/11/24	45
<p><b>Bureau du Conseil privé</b></p> <p>Nancy Miles, conseillère juridique principale</p>	2016/11/29	46

Organismes et individus	Date	Réunion
<p><b>Bureau du Conseil privé</b>            Heather Sheehy, directrice des opérations,            Appareil gouvernemental            Allen Sutherland, secrétaire adjoint au cabinet,            Appareil gouvernemental</p>		
<p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b></p>		
<p>John Davies, directeur général,            Politiques de la sécurité nationale</p>		
<p><b>Bureau du Conseil privé</b>            Nancy Miles, conseillère juridique principale            Heather Sheehy, directrice des opérations,            Appareil gouvernemental            Allen Sutherland, secrétaire adjoint au cabinet,            Appareil gouvernemental</p>	2016/12/06	48
<p><b>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</b></p>		
<p>John Davies, directeur général,            Politiques de la sécurité nationale</p>		



**ANNEXE D**  
**LISTE DES MÉMOIRES**  
**Projet de loi C-22**

---

**Organismes et individus**

---

**Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles**

**Canadian Unitarians for Social Justice**

**Association du Barreau canadien**

**Wark, Wesley**



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

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

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 26 à 38 et 52 à 54 et 56 à 60](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Robert Oliphant





## **Il ne peut y avoir de liberté sans sécurité : Rapport dissident du Parti conservateur du Canada**

*Les terroristes, souvent au courant de certaines lacunes et limitations de nos systèmes de justice, exploitent celles-ci à leur avantage. – Coalition canadienne contre le terrorisme<sup>1</sup>*

Il n'y a pas de préoccupation plus pressante pour tout gouvernement que la protection physique de ses citoyens. Pourtant, au lieu de fonctionner selon cette prémisse, le gouvernement libéral – et, par extension, la majorité libérale à ce Comité – prend la voie mal avisée de tenter d'affaiblir nos outils de sécurité nationale.

Un examen rapide du mandat du rapport illustre cette mauvaise voie. Il est axé sur la perte de droits, traitant peu des graves problèmes comme les attaques terroristes, la radicalisation, le manque de ressources des organismes de sécurité ou les obstacles législatifs.

Il n'est pas nécessaire d'aller au-delà des manchettes quotidiennes pour voir les conséquences terribles que le terrorisme djihadiste continue à avoir en Occident. Uniquement pendant la période où le Comité examinait ce rapport, des attaques terroristes majeures ont été commises à Londres<sup>2</sup>, Kaboul<sup>3</sup> et Damas<sup>4</sup>. De plus, des attaques prévues ont été déjouées en Italie<sup>5</sup> et en Allemagne<sup>6</sup>, et un voyageur terroriste a été arrêté ici même au Canada<sup>7</sup>.

Le rapport traite plutôt de questions comme les faux positifs du Programme de protection des passagers. Comme l'a dit le professeur de l'Université Queens Christian Leuprecht : « Je crois qu'il nous faut un [Programme de protection des passagers] qui va correspondre aux attentes des Canadiens. En gros, je crois que ce programme y correspond parce que les cas problématiques sont isolés. [...] ce n'est pas comme s'il y a des dizaines de gens à qui on refuse chaque jour d'embarquer dans des avions. »<sup>8</sup>

Les parlementaires doivent bien entendu se préoccuper de régler les éléments problématiques de nos lois, mais les conservateurs ne pensent pas que ce genre de questions aurait dû être la priorité de ce Comité. Le Comité aurait dû se concentrer sur la façon de protéger les Canadiens contre ceux qui nous veulent du mal. La *Loi antiterroriste de 2015*, plus connue sous le nom de projet de loi C-51, était une réponse appropriée à la menace du terrorisme. Les outils qu'elle offre sont utilisés de façon responsable par les responsables de la sécurité nationale. Les conservateurs pensent que cette mesure législative doit être maintenue.

---

<sup>1</sup> Communiqué de presse : Canadian Coalition Against Terror (C-CAT) Welcomes Government Anti-Terrorism Initiative <http://www.wireservice.ca/index.php?module=News&func=display&sid=14608>

<sup>2</sup> <http://www.reuters.com/article/us-britain-security-photographer-idUSKBN16T1Y5>

<sup>3</sup> <http://www.reuters.com/article/us-britain-security-photographer-idUSKBN16T1Y5>

<sup>4</sup> <http://www.radionz.co.nz/news/world/326399/40-dead-in-syria-terrorist-attack>

<sup>5</sup> <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/30/italian-police-break-alleged-jihadist-cell-planned-attack-venices/>

<sup>6</sup> <http://www.dw.com/en/german-police-carry-out-raids-on-islamists-in-hildesheim/a-37923597>

<sup>7</sup> <http://www.torontosun.com/2017/04/05/man-arrested-in-toronto-with-leaving-canada-to-join-isis>

<sup>8</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 13 février 2017

Le Rapport public du SCRS de 2014-2016 le présente très clairement : « Les extrémistes violents susceptibles d'être encouragés à perpétrer un attentat au Canada demeurent la principale menace terroriste qui plane sur le Canada. Les idéologies extrémistes violentes auxquelles souscrivent des groupes terroristes comme Daesh et al-Qaïda continuent de séduire certaines personnes au Canada. »<sup>9</sup> En outre, le directeur du SCRS a dit que les nouveaux pouvoirs de perturbation des menaces ont été utilisés à environ 20 reprises.<sup>10</sup> Auparavant, le SCRS avait les mains liées en ce qui a trait à la lutte contre la menace terroriste. Comme l'a dit le professeur Leuprecht : « Relativement au mandat du SCRS, qui est de réduire les menaces, le public n'a pas compris que, en principe, l'organisme ne pouvait pas parler aux parents s'il croyait que leur enfant avait de mauvais projets. Il semble bien que le mandat donne de bons résultats. »<sup>11</sup> Compte tenu de l'utilisation efficace continue de ces pouvoirs par le SCRS, le Parti conservateur recommande que le mandat soit maintenu.

Dans le but de contrer la radicalisation par Internet, la promotion et la défense du terrorisme « en général » doivent rester une infraction en vertu du Code criminel. C'était une importante recommandation faite par des représentants de la communauté juive.<sup>12</sup> Les préoccupations selon lesquelles cette disposition cible inutilement la libre expression sont infondées et n'ont pas été confirmées depuis l'adoption de la loi. Les conservateurs recommandent que le gouvernement maintienne l'interdiction pénale de la défense et de la promotion du terrorisme en général.

De plus, pendant cette étude, le gouvernement libéral a utilisé sa majorité pour adopter le déficient projet de loi C-22, la *Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement*. L'examen de nos organismes de sécurité était le point central de la plupart des témoignages faits devant ce Comité. L'ancien parlementaire et ancien président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité Ron Atkey a résumé le problème quand il a dit : « Le libellé du projet de loi C-22 traduit bien la réticence du Comité des parlementaires à faire vraiment office de chien de garde. »<sup>13</sup> C'est pourquoi les conservateurs recommandent que le gouvernement cherche à modifier le projet de loi C-22 pour que la surveillance des activités relatives à la sécurité nationale soit faite par un comité du Parlement ayant accès à toute l'information classifiée requise pour examiner les activités de tous les organismes de sécurité nationale et ayant la capacité de suivre l'information entre les différents organismes. Nous recommandons également que ce comité soit soutenu par un secrétariat formé d'experts de la sécurité nationale, dont des intervenants à la retraite.

---

<sup>9</sup> <https://www.csis-scrs.gc.ca/pblctns/nlrprt/2014-2016/index-fr.php>

<sup>10</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 6 octobre 2016

<sup>11</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 13 février 2017

<sup>12</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 8 février 2017

<sup>13</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 3 novembre 2016

De plus, le rapport majoritaire ne traite pas de certains éléments de notre cadre de sécurité nationale.

Nous avons beaucoup de difficulté à convertir le renseignement recueilli par nos services de sécurité en preuves pouvant être utilisées en justice pour mettre les criminels derrière les barreaux. Il y a un problème qui n'est pas bien compris, même par les experts juridiques.<sup>14</sup> C'est pourquoi les conservateurs ont recommandé que le gouvernement examine le problème de la conversion du renseignement en preuves et conçoive une méthode pour assurer que les terroristes ne restent pas en liberté parce que les sources de renseignement ne peuvent pas être divulguées aux organismes d'application de la loi. Un élément essentiel de cet examen doit être la préservation des relations avec nos principaux alliés – en particulier le Groupe des cinq – de qui le Canada reçoit la grande majorité du renseignement et avec qui le Canada effectue une coopération indispensable pour la protection de nos intérêts nationaux depuis des décennies.

Il y a également un important enjeu de cybersécurité qui n'a pas été pleinement examiné. Le gouvernement du Canada a plusieurs ministères disparates qui coordonnent les diverses facettes de la cybersécurité du Canada. À la suite des allégations de piratage des élections américaines par la Russie, et des allégations selon lesquelles la Russie pourrait aussi avoir été impliquée dans les élections canadiennes, il y a des raisons pressantes de s'inquiéter. En fait, la lettre de mandat de nombreux ministres fait référence à la cybersécurité. Le professeur Leuprecht a recommandé<sup>15</sup> d'utiliser l'approche du Royaume-Uni, qui a un seul organisme responsable de toutes les questions de cybersécurité. Les conservateurs sont d'accord. C'est pourquoi nous avons recommandé que le gouvernement adopte une approche de Centre des communications du gouvernement pour la cybersécurité, au lieu d'avoir différents organismes avec différents mandats pour les différents aspects de la question.

En terminant, les conservateurs craignent que certaines des recommandations adoptées par la majorité libérale du Comité entraînent de dangereux changements à la législation sur la sécurité nationale. Nous allons nous opposer activement à toute mesure qui mine la capacité de nos organismes de sécurité nationale de contrer les activités dangereuses continues des terroristes djihadistes et d'assurer la sécurité des Canadiens.

---

<sup>14</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 13 février 2017

<sup>15</sup> SECU, [Témoignage](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> Législature, 13 février 2017



## Opinion complémentaire du Nouveau Parti démocratique

Pour les néodémocrates, le but d'une politique de sécurité nationale a toujours été de protéger nos droits, nos libertés ainsi que notre sécurité. Au cours des dernières années, nous sommes d'avis que seule la sécurité, parmi ces piliers de notre démocratie, a été protégée. Avec la technologie et les menaces qui évoluent rapidement, il est essentiel que le gouvernement fédéral protège la vie privée des Canadiens et bien sûr, leurs droits et libertés fondamentales.

Les néodémocrates sont d'accord avec les conclusions du rapport sur l'examen du cadre de sécurité nationale du Comité permanent de la sécurité publique et nationale. Cependant, nous estimons que certaines recommandations essentielles sont absentes du rapport. Enfin de refléter pleinement les témoignages des experts et l'opinion des Canadiens et Canadiennes exprimés lors des audiences publiques, nous souhaitons ajouter les recommandations suivantes au rapport :

- Que le gouvernement fédéral dépose un projet de loi pour abroger la Loi édictant la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada et la Loi sur la sûreté des déplacements aériens, modifiant le Code criminel, la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois (Loi antiterroriste de 2015).
- Que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile mette fin à l'actuelle Directive ministérielle au sujet de la torture et la remplace afin d'assurer que le Canada prenne une position qui interdit la torture de manière absolue. Plus particulièrement qu'il s'assure que, en aucune circonstance, le Canada n'utilisera des renseignements provenant de pays étrangers qui auraient pu être obtenus sous la torture ou ne partagera des renseignements susceptibles de mener à la torture
- Que le gouvernement fédéral mette sur pied un comité de parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et lui donne un accès complet aux renseignements classifiés sans exempter les ministres de l'obligation de divulguer des renseignements protégés par le privilège de la sécurité nationale, le pouvoir de citer des témoins à comparaître dans le cadre de ses examens et le pouvoir d'obtenir des renseignements sur les enquêtes de police en cours.
- Que le gouvernement fédéral déclare explicitement que les mandats octroyés au Service canadien du renseignement de sécurité ou à la Gendarmerie royale du Canada n'autorisent pas ces organismes à enfreindre la Charte canadienne des droits et libertés, les lois canadiennes ou le droit international en matière de droits de la personne.
- Que le gouvernement fédéral abroge l'article 83.221 du Code criminel, soit le fait de préconiser ou de fomenter la perpétration d'infractions de terrorisme en général, car il porte atteinte à la liberté d'expression et la liberté de presse.

