



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

EXAMEN DU PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS

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

Le président

Garry Breitkreuz, député

Mars 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

EXAMEN DU PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS

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

Le président

Garry Breitkreuz, député

Mars 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE (39-2)

PRÉSIDENT

Garry Breitkreuz

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Roy Cullen

Penny Priddy

MEMBRES

L'hon. Sue Barnes

Bonnie Brown

Gord Brown

L'hon. Ujjal Dosanjh

Dave Mackenzie

Colin Mayes

Serge Ménard

Rick Norlock

Ève-Mary Thaï Thi Lac

GREFFIER DU COMITÉ

Roger Préfontaine

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Lyne Casavant

Philip Rosen

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE (39-1)

PRÉSIDENT

Garry Breitkreuz

VICE-PRÉSIDENTS

Joe Comartin

L'hon. Roy Cullen

MEMBRES

L'hon. Sue Barnes

Gord Brown

L'hon. Raymond Chan

L'hon. Irwin Cotler

Maria Mourani

Laurie Hawn

Rick Norlock

Dave Mackenzie

Serge Ménard

GREFFIER DU COMITÉ

Louise Hayes

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Lyne Casavant

Philip Rosen

LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le programme de protection des témoins et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION.....	1
1. DÉMARCHE ET MANDAT DU COMITÉ	1
2. ORGANISATION DU RAPPORT.....	2
CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTES MESURES DE PROTECTION DES TÉMOINS EN VIGUEUR AU CANADA.....	3
1. APERÇU DES MESURES DE PROTECTION DES TÉMOINS EN VIGUEUR AU CANADA	3
CHAPITRE 3 : LE PROGRAMME FÉDÉRAL DE PROTECTION DES TÉMOINS.....	7
1. LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS DE 1984 À 1996	7
2. LE PROGRAMME DEPUIS L'ADOPTION DE LA LPPT	9
a) Administration	10
b) Protection	10
c) Admission.....	10
d) Suspension de la protection.....	12
e) Protection de l'identité des bénéficiaires	12
f) Les personnes visées par la protection	15
g) Transparence	17
3. LES DONNÉES DISPONIBLES SUR LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS	17
a) Admissions au programme.....	18
b) Coût	19
c) Refus de protection	21
d) Retraits volontaires et involontaires	21
e) Réinstallations.....	22

f) Plaintes et poursuites civiles	22
CHAPITRE 4 : PROPOSITION DE RÉFORME	25
1. FAVORISER UNE GESTION EFFICACE ET ÉQUITABLE DU PROGRAMME	26
a) Établir une distinction claire entre les enquêtes et les poursuites et le programme de protection des témoins par la création d'un Bureau indépendant au sein du ministère de la Justice.....	26
b) Prévoir une évaluation psychologique des candidats âgés de 18 ans et plus.....	28
c) Favoriser des négociations justes et équitables.....	30
d) Prévoir un processus de règlements des différends	31
2. FACILITER L'ACCÈS AU PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS.....	32
a) Régler la question du financement.....	32
b) Encourager la collaboration de toutes les instances engagées dans la protection des témoins.....	33
3. ÉTABLIR DES NORMES MINIMALES CANADIENNES POUR LA PROTECTION DES TÉMOINS	34
4. FAVORISER LA TRANSPARENCE	36
a) Permettre la recherche indépendante	37
b) Améliorer l'information contenue dans les rapports annuels déposés au Parlement	38
c) Prévoir une surveillance civile des activités de la GRC	39
CONCLUSION	41
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	43
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	47
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	49
ANNEXE C : LA LOI SUR LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS	51

ANNEXE D : PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS DE L'ONTARIO.....	59
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	67

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

Les témoins jouent un rôle déterminant à toutes les étapes de la procédure criminelle, du signalement initial de l'affaire jusqu'au procès. La preuve qu'ils fournissent est d'ailleurs souvent indispensable à la condamnation des délinquants. Dans ce contexte, il ne faut pas se surprendre que des personnes faisant l'objet d'enquêtes ou de poursuites criminelles tentent de faire échec à la justice en intimidant les témoins et/ou leurs proches. S'il n'y avait pas de mesures pouvant protéger les témoins et leurs proches contre de telles attaques, les experts estiment que plusieurs hésiteraient à collaborer avec les autorités. Cette situation pourrait donner lieu, dans certains cas, à une paralysie du système de justice⁽¹⁾.

Diverses mesures de protection des témoins vulnérables et menacés sont déployées à travers le pays, allant de la plus simple protection policière ou judiciaire à la plus complexe. Le présent rapport examine une des mesures mises en œuvre par le gouvernement fédéral pour offrir une protection à long terme aux témoins dont la sécurité physique est menacée en raison de leur collaboration avec les autorités. Le programme fédéral de protection des témoins, dont il est question dans ce rapport, est un programme de dernier recours qui se situe à l'extrémité du continuum de protection. Cela étant dit, toutes les mesures de protection des témoins mises en œuvre à l'échelle municipale, provinciale, territoriale et fédérale sont indispensables à la lutte contre la criminalité. La capacité d'un témoin à collaborer avec la justice sans craindre l'intimidation ou les représailles est au cœur du maintien de la primauté du droit.

1. DÉMARCHE ET MANDAT DU COMITÉ

L'attention médiatique dont a fait l'objet un bénéficiaire du programme fédéral de protection des témoins reconnu coupable d'un meurtre alors qu'il était sous la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a incité le Comité à procéder à l'examen de ce programme en avril 2007. Quoique le Comité ait cherché à déterminer si des changements devaient être apportés au programme afin de prévenir qu'un tel incident ne se reproduise, son examen ne s'est pas limité à l'étude de ce cas particulier. Le 29 mars 2007, le Comité s'est plutôt donné le vaste mandat d'« examiner le rôle joué par la GRC dans le Programme de protection des témoins »⁽²⁾.

(1) Gregory Lacko, *La protection des témoins*, Groupe de la coopération internationale, Ministère de la Justice du Canada, 2004 (http://justice.gc.ca/fr/ps/inter/protect_witness/WitnessProtection-FR.pdf).

(2) Procès verbaux, 29 mars 2007 (<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?SourceId=199489&Lang=2&PARLSES=391&JNT=0&COM=10804>).

Du 19 avril 2007 au 4 février 2008, le Comité a tenu sept séances au cours desquelles deux avocats impliqués dans des dossiers de protection de témoins au Canada et trois experts du Canada, du Royaume-Uni et des États-Unis, de même que des représentants de la GRC, de l'Association canadienne des chefs de police, du ministère de la Justice et de la Commission des plaintes du public contre la GRC ont présenté leurs points de vue (la liste des témoins figure à l'annexe A).

Le présent rapport fait le point sur les connaissances accumulées par le Comité pendant son examen du Programme de protection des témoins. Il expose les origines de ce programme, son rôle par rapport à l'éventail des mesures de protection destinées aux témoins vulnérables et menacés, son fonctionnement et les détails de son administration et présente les principales préoccupations signalées dans le cadre des audiences de même que nos propres observations et recommandations. À la lumière des témoignages entendus, le Comité conclut que le moment est venu d'actualiser la *Loi sur le Programme de protection des témoins* (LPPT)⁽³⁾ afin que le Programme de protection des témoins soit plus accessible, efficace et transparent.

2. ORGANISATION DU RAPPORT

L'organisation du rapport s'articule autour de quatre chapitres, incluant le présent chapitre. Le deuxième chapitre expose brièvement l'éventail des services de protection dont peuvent bénéficier les témoins vulnérables et menacés au Canada. Le troisième chapitre retrace les origines du Programme de protection des témoins et présente les détails de son administration de même que les données colligées par la GRC depuis l'entrée en vigueur de la LLPT en 1996. Enfin, le dernier chapitre présente les recommandations du Comité qui visent à assurer aux témoins dont la sécurité est mise en péril en raison de leur collaboration à des enquêtes ou des poursuites criminelles relatives à des crimes graves l'accès à un programme de protection des témoins plus efficace et transparent. Les modifications proposées visent également à encourager la collaboration entre les multiples intervenants engagés dans la protection de témoins vulnérables et menacés au Canada.

(3) *Loi sur le programme de protection des témoins*, L.C. 1996, ch. 15. La Loi est reproduite à l'annexe C du présent rapport.

CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTES MESURES DE PROTECTION DES TÉMOINS EN VIGUEUR AU CANADA

La confiance des témoins dans le système de justice est indispensable au maintien de la primauté du droit. Tous ceux qui possèdent des informations pouvant intéresser la police et qui craignent pour leur sécurité doivent pouvoir bénéficier d'une protection adaptée à leur besoin. Les protections doivent viser les jeunes autant que les adultes qui ont été témoins d'un crime ou qui ont participé à un crime et souhaitent désormais collaborer avec les autorités. C'est aussi la conclusion à laquelle est arrivée l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans un rapport exhaustif publié en février 2008 sur les meilleures pratiques en matière de protection des témoins dans le monde⁽⁴⁾. On peut y lire que des mesures de sécurité devraient être considérées chaque fois qu'un témoin croit être en danger en raison de sa collaboration avec la justice. Au Canada diverses mesures sont en vigueur visant à protéger les témoins vulnérables et menacés. Le présent chapitre donne un aperçu de ces mesures.

1. APERÇU DES MESURES DE PROTECTION DES TÉMOINS EN VIGUEUR AU CANADA

Les témoignages recueillis dans le cadre de notre examen indiquent que la vulnérabilité des témoins varie selon divers facteurs, notamment l'âge du témoin et le type de crime à l'origine de l'enquête. De façon générale, on reconnaît que les témoins impliqués dans les enquêtes sur les organisations criminelles et terroristes sont des cibles d'intimidation graves, de même que les enfants qui, en raison de leur âge, sont perçus comme étant plus facilement intimidables. Ces connaissances sont évidemment utiles à la prévention de l'intimidation et permettent aux autorités qui viennent en contact avec ces témoins d'adapter la protection offerte à leur situation.

(4) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime*, New York, 2008. (Disponible en anglais seulement).

Pour encourager et faciliter la collaboration des témoins vulnérables et menacés, le Parlement a créé au fil du temps un ensemble de mesures de protection judiciaires pouvant être déployées lors de l'audience, dont celles énoncées à l'article 486 du *Code criminel*⁽⁵⁾. On y prévoit, notamment :

- la possibilité d'autoriser des témoignages à l'extérieur de la salle d'audience au moyen de télévision en circuit fermé ou derrière un écran;
- la possibilité de faire sortir un ou plusieurs membres du public de la salle d'audience pour toute la durée ou une partie du procès;
- la possibilité d'imposer une interdiction de publication de façon à empêcher la publication, la diffusion ou la transmission de tout renseignement qui pourrait permettre d'établir l'identité d'une victime ou d'un témoin;
- la possibilité de nommer un avocat pour procéder au contre-interrogatoire lorsque l'accusé dans l'affaire assure sa propre défense;
- la possibilité de permettre aux victimes de moins de 18 ans de témoigner en présence d'une personne de confiance.

Les personnes dont la sécurité est menacée en raison d'information ou du témoignage qu'ils acceptent de rendre dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite criminelle peuvent également se voir offrir des services de protection temporaires adaptés à leurs besoins et au contexte de l'affaire par les services policiers municipaux, provinciaux et fédéral. Ces mesures peuvent prendre différentes formes : il peut s'agir d'une escorte policière au tribunal, d'une surveillance téléphonique, d'une aide financière à court terme ou encore d'un hébergement temporaire du témoin et de ses proches dans un lieu sûr. Selon les renseignements recueillis pendant l'examen du Comité, ces mesures de protection temporaires ne requièrent pas nécessairement la signature d'une entente entre le témoin et le service policier et ne sont pas forcément encadrées par une politique précise.

Cela étant dit, certaines provinces et municipalités canadiennes ont mis sur pied des programmes officiels de protection des témoins; c'est le cas entre autres de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, de la Sûreté du Québec et du service de police de la ville de Montréal. Ces programmes permettent d'offrir toute une gamme de services de protection temporaires aux témoins vulnérables et menacés avant, pendant et après le

(5) Pour de l'information détaillée sur les mesures de protection spéciale, consulter le site du Centre de la Politique concernant les victimes du ministère de la Justice du Canada à <http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/voc/index.html>.

procès. Il est noté, dans l'avis de pratique du ministère du Procureur général de l'Ontario sur le programme de protection des témoins, déposé devant le Comité le 25 mai 2007, que le programme ontarien « ne prévoit pas d'aide financière à long terme ». Il s'agit « d'un programme de réinstallation et d'aide temporaire » dont l'administration relève du Procureur général, qui permet à la province d'offrir « un financement limité dans le temps pour aider à la protection, à la subsistance et à la réinstallation d'un témoin et/ou des membres de sa famille quand cela est dans le meilleur intérêt de l'administration de la justice »⁽⁶⁾. Notons enfin que ces programmes officiels n'étaient régis par aucune loi au moment de l'étude du Comité.

Le Parlement a aussi prévu des mesures de protection extrajudiciaires pour les témoins dont la sécurité pourrait être mise en péril en raison de leur collaboration avec les autorités. Ces mesures de protection exceptionnelles sont énoncées dans la *Loi sur le programme de protection des témoins* (LPPT), adoptée par le Parlement en juin 1996; elle fournit les assises législatives au Programme de protection des témoins administré par la GRC.

Ce programme, qui permet la relocalisation à long terme des témoins gravement menacés et le changement d'identité⁽⁷⁾, revêt, de l'avis de tous les témoins rencontrés, une importance particulière dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme. Cette situation s'explique par le fait que les organisations criminelles disposent, dans la majorité des cas, « de moyens très importants pour recueillir des renseignements »⁽⁸⁾ sur leurs accusateurs. Les méthodes d'investigations classiques s'avèrent par ailleurs souvent inefficaces pour infiltrer ce genre d'organisations du à leur caractère secret. Les services de police doivent donc recourir à des informateurs et/ou agents sources, souvent eux-mêmes affiliés aux organisations criminelles qui font l'objet de l'enquête ou de la poursuite, et qui, en raison de leur collaboration avec les autorités, font face à des menaces très sérieuses nécessitant une protection à long terme et même à vie.

Quoique le mandat du Comité se limite à l'examen du Programme de protection des témoins administré par la GRC, nous tenons à réitérer que toutes les mesures de protection des témoins mises en œuvre au Canada, que ce soit à l'échelle municipale, provinciale, territoriale ou fédérale, sont indispensables à la lutte contre la criminalité et au

(6) L'avis de pratique du ministère du Procureur général de l'Ontario sur le programme de protection des témoins (PM (2007) No.1) est reproduite à l'annexe D du rapport.

(7) Il convient de souligner qu'une personne victime de violence familiale, dont la sécurité est gravement menacée, peut également se prévaloir d'un programme fédéral leur permettant de changer d'identité et de s'établir dans une nouvelle collectivité. Ce programme, appelé *Nouvelles identités pour les victimes d'abus* (NIVA), est administré par Service Canada (ministère des Ressources humaines et du Développement social du Canada). Contrairement au programme fédéral de protection des témoins, le programme NIVA n'exige pas la collaboration de la victime avec les autorités pour la poursuite de l'agresseur et n'offre aucune aide financière à la victime.

(8) Anne-Marie Boisvert, *La protection des collaborateurs de la justice: éléments de mise à jour de la politique québécoise*, Rapport final présenté au ministre de la Sécurité publique du Québec, juin 2005, p.11. (Disponible en français seulement).

maintien de la suprématie du droit. Nous estimons d'ailleurs, étant donné que les policiers sont souvent les premiers à entrer en contact avec des témoins vulnérables et menacés, qu'il serait utile de les sensibiliser davantage au phénomène de l'intimidation des témoins de façon à prévenir le phénomène et à identifier les témoins vulnérables et menacés qui ont besoins de protection. Le Comité estime également que les Canadiens et Canadiennes devraient être mieux informés des différentes initiatives en vigueur pouvant protéger ceux qui collaborent avec les autorités.

CHAPITRE 3 : LE PROGRAMME FÉDÉRAL DE PROTECTION DES TÉMOINS

Comparativement aux programmes de protection des témoins provinciaux et municipaux, le programme administré par la GRC est un programme de dernier recours ayant une portée beaucoup plus limitée. Ce programme s'adresse en effet aux témoins nécessitant une protection à long terme impliquant, dans la grande majorité des cas, une relocalisation à long terme et/ou un changement d'identité. Sur ce dernier point, les témoins rencontrés par le Comité sont unanimes : le changement d'identité est une mesure extrême qui ne doit être utilisée que dans des cas exceptionnels. Dans un rapport réalisé pour le compte du ministère de la Sécurité publique du Québec⁽⁹⁾, Anne-Marie Boisvert note que « le changement d'identité est une mesure de dernier recours, extrême, difficile à mettre en œuvre sur le plan administratif, et particulièrement éprouvante et exigeante à vivre pour son bénéficiaire et sa famille, à court comme à moyen terme, voire à long terme. » Pour les bénéficiaires, ajoute-t-elle, « [l]e changement d'identité sécuritaire présuppose de mentir quant à ses origines et à ses antécédents, de rompre la continuité biographique ainsi que l'incapacité à établir des relations interpersonnelles intimes, honnêtes et authentiques, un sentiment inévitable d'isolation et de solitude »⁽¹⁰⁾.

Le présent chapitre retrace l'évolution du programme fédéral de protection des témoins et présente les détails de son administration de même que les données colligées par la GRC depuis l'adoption de la LPPT en 1996.

1. LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS DE 1984 À 1996

Le Programme de protection des témoins a été mis sur pied par la GRC en 1984⁽¹¹⁾ dans le but d'encourager la collaboration de témoins possédant des informations susceptibles d'aider la GRC à poursuivre en justice les membres du crime organisé. La

(9) Le 23 janvier 2004, le ministre de la Sécurité publique du Québec a confié à Mme Boisvert la tâche de procéder à une étude des divers programmes de protection des témoins en vigueur dans le monde. Son rapport finale intitulé *La protection des collaborateurs de la justice : éléments de mise à jour de la politique québécoise* a été présenté au ministre en juin 2005, p. 33. (Disponible en français seulement).

(10) *Ibid.*

(11) Il est intéressant de noter que la GRC s'est occupée de protéger des témoins avant 1984. En l'absence d'un programme officiel, les membres de la GRC décidaient à la pièce que certains témoins devaient bénéficier de mesures de protection exceptionnelles. Les premiers dossiers du genre remontent aux années 1970. *Loi sur le programme de protection des témoins*, Rapport annuel 1996-1997.

création de ce programme s'est faite dans un contexte où la lutte contre les réseaux de trafiquants de drogue nationaux et internationaux s'est élevée au rang de priorité⁽¹²⁾.

Jusqu'en 1996, le programme de la GRC s'appuyait sur une série de politiques et de lignes directrices internes, gardées secrètes de façon à empêcher que des criminels puissent prendre connaissance des méthodes utilisées par la GRC pour protéger ceux qui avaient fourni des informations contre eux. La GRC estimait le secret des directives essentiel à la sécurité des bénéficiaires.

Dans sa forme administrative, le programme a fait l'objet de nombreuses critiques. Des bénéficiaires et d'autres intervenants concernés par la protection des témoins arguaient que les personnes chargées de l'application du programme n'étaient pas suffisamment tenues de rendre compte de son administration. Plusieurs estimaient en outre que la GRC ne respectait pas les ententes de protection.

Au fil du temps, des disputes importantes sont survenues entre la GRC et certains bénéficiaires du programme. Incapables de régler leurs différends à l'interne, des bénéficiaires insatisfaits ont été jusqu'à exposer publiquement leurs griefs, mettant souvent, par le fait même, leur sécurité en danger⁽¹³⁾.

Le 1^{er} février 1994, en réponse à de nombreuses critiques⁽¹⁴⁾, le député Tom Wappel a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-206 : *Loi prévoyant la réinstallation et la protection des témoins* qui avait pour objectif d'officialiser le Programme de protection des témoins de la GRC en lui donnant des assises législatives et de le rendre plus accessible et transparent. M. Wappel estimait essentiel de pallier l'absence de règles claires et précises dans l'administration du programme afin d'éviter les malentendus.

Le projet de loi C-206 a reçu un très bon appui à la Chambre des communes. Même si le gouvernement était en accord avec les objectifs du projet de loi, il estimait néanmoins nécessaire de procéder à des études plus poussées sur les coûts et l'efficacité des modifications proposées.

(12) Gregory Lacko, *La protection des témoins*, Groupe de la coopération internationale, Ministère de la Justice du Canada, 2004. Disponible à http://justice.gc.ca/fr/ps/inter/protect_witness/WitnessProtection-FR.pdf.

(13) Des informations détaillées concernant certains griefs sont présentées dans le document de Lary Grako (2004).

(14) Lors de la présentation de son projet de loi, M. Wappel a noté : « Monsieur le Président, des milliers et des milliers de gens ont signé des pétitions demandant que la Chambre établisse un programme fédéral de protection des témoins relevant du ministre responsable. Ce genre de programme n'existe pas actuellement. Il y a des régimes spéciaux de protection des témoins au Canada qui sont administrés par diverses forces policières, dont la GRC. Le projet de loi propose de rendre ces dispositions officielles et d'en faire assurer l'application par le gouvernement fédéral». Débats de la Chambre des communes, Affaires courantes, 1^{er} février 1994
(<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2332268&Mode=1&Parl=35&Ses=1&Language=F>).

En 1995, M. Wappel retirait son projet de loi après le dépôt à la Chambre des communes d'un projet de loi similaire par le Solliciteur général du Canada, soit le projet de loi C- 78 : *Loi sur le programme de protection des témoins*. C'est dans ce contexte que le Parlement a adopté la LPPT en 1996. Elle est entrée en vigueur le 20 juin de la même année.

2. LE PROGRAMME DEPUIS L'ADOPTION DE LA LPPT

La LPPT a donné, pour la première fois, des assises législatives au Programme de protection des témoins de la GRC. Elle a établi l'objectif du programme, qui est de promouvoir le respect de la loi en facilitant la protection des personnes qui contribuent à la faire appliquer dans le cadre des activités d'un organisme d'application de la loi et/ou d'un tribunal pénal international avec lequel un accord ou un arrangement a été conclu⁽¹⁵⁾. Elle a également élargi la portée du programme en permettant à tous les organismes canadiens d'application de la loi de même qu'à ceux provenant de pays où des ententes ont été signées d'y accéder.

Tous les organismes canadiens d'application de la loi⁽¹⁶⁾ y ont accès, selon le principe du recouvrement de coûts. D'ailleurs, du moment où un service policier juge qu'un changement d'identité est nécessaire pour protéger un témoin et/ou ses proches, ce service policier doit obligatoirement faire une demande auprès de la GRC afin d'admettre leur témoin dans le programme fédéral. Dans de tels cas, les règles qui régissent le programme fédéral s'appliquent et il se peut que l'admission d'un témoin qui relève d'un autre corps policier soit refusée par la GRC. Cette exigence tient au fait que l'obtention de certains documents pour le changement d'identité relève du fédéral,

(15) Article 14 de la LPPT.

(16) Les services policiers canadiens relèvent de trois ordres de gouvernement. Au fédéral, la GRC est chargée de l'application des lois fédérales autres que celles contenues dans le *Code criminel* et de la prestation de services nationaux tels les laboratoires judiciaires, l'identité judiciaire et le Collège canadien de police. L'application des dispositions législatives provinciales et celles contenues dans le *Code criminel* relève pour leur part des provinces et des territoires, selon le cas. Chaque province et territoire assume la responsabilité de ses services de police provinciaux/territoriaux et municipaux. Lorsqu'une province ou un territoire a des services de police municipaux, c'est à eux que revient la tâche d'appliquer les dispositions contenues dans le *Code criminel*, les lois provinciales et les règlements municipaux au sein de leur territoire. À l'heure actuelle, le Québec, l'Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador sont les seules provinces qui disposent d'un corps policier provincial. Terre-Neuve-et-Labrador, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut sont pour leur part les seules régions du Canada à ne pas disposer de leurs propres services de police municipaux. La GRC assure les services de police provinciaux/territoriaux ainsi que municipaux en vertu d'un contrat dans les provinces et les territoires qui n'ont pas leurs propres services de police. Pour des informations détaillées concernant la structure des services policiers au Canada, consulter la publication du Centre canadien de la statistique juridique: *Les ressources policières au Canada, 2007*, no 85-225-XIF, novembre 2007 (http://dsp-psd.psgc.gc.ca/collection_2007/statcan/85-225-X/85-225-XIF2007000.pdf).

notamment le numéro d'assurance sociale, le casier judiciaire et le passeport⁽¹⁷⁾. On peut donc présumer que tous les individus qui ont reçu une nouvelle identité dans le cadre d'un programme de protection de témoins au Canada ont, à un moment ou un autre, été admis au Programme de protection des témoins de la GRC.

a) Administration

En vertu de la LPPT, l'administration du programme relève du commissaire de la GRC. La LPPT lui permet toutefois de déléguer certains pouvoirs à d'autres membres de l'organisation. Pendant l'étude du Comité, le Commissaire adjoint aux opérations fédérales et internationales à la GRC, Raf Souccar, était l'officier désigné pour admettre les bénéficiaires au programme et pour les en exclure. C'est aussi à lui que revenait la tâche de déterminer l'étendue de la protection qui devait leur être accordée⁽¹⁸⁾.

b) Protection

Les services de protection pouvant être offerts aux bénéficiaires par l'entremise du Programme de protection des témoins sont aussi prévus dans la LPPT. Ils comprennent les services de déménagement, de logement, l'obtention d'une nouvelle identité, l'assistance psychologique et le soutien financier. Tel que mentionné plus haut, les personnes qui bénéficient du programme font face à des menaces sérieuses et graves qui nécessitent dans la grande majorité des cas un changement d'identité et une relocalisation du témoin et, dans certains cas, de ses proches.

c) Admission

Par souci d'assurer l'uniformité dans le traitement des dossiers de protection de témoins dans l'ensemble du pays, le législateur a aussi cru bon d'énumérer dans la LPPT les critères d'admissibilité au programme et les facteurs à considérer pour l'évaluation des candidats. Pour être admis au programme, un témoin doit faire l'objet d'une recommandation de la part d'un organisme d'application de la loi ou d'un tribunal pénal international avec lequel un accord a été conclu. Il doit aussi fournir les renseignements

(17) Le commissaire adjoint Raf Souccar a noté à ce sujet : « Si un service policier autre que la GRC souhaite réinstaller un individu qui l'a aidé dans une cause et a donc besoin d'une nouvelle identité pour cet individu, il doit obtenir, bien évidemment, en plus du permis de conduire et des autres pièces d'identité provinciales, un passeport, une carte d'assurance sociale et les autres documents fédéraux. Il doit s'adresser à nous pour ce faire. Pour que ce corps policier puisse ainsi bénéficier de nos services afin d'obtenir les documents requis, nous devons accepter l'individu dans le cadre du programme. À cette fin, nous devons examiner la cause et déterminer si l'individu est admissible au Programme de protection des témoins en vertu des critères prévus à l'article 7 », *Témoignages*, 19 avril 2007.

(18) Commissaire adjoint Raf Souccar, *Témoignages*, 19 avril 2007.

exigés conformément aux règlements afférents et conclure avec le commissaire un accord établissant les droits et obligations des deux parties⁽¹⁹⁾.

Pour la GRC, l'accord de protection est réputé comporter l'obligation de prendre les mesures raisonnables pour assurer au bénéficiaire la protection visée à l'accord. Le bénéficiaire a pour sa part l'obligation de fournir les renseignements ou les éléments de preuve requis dans le cadre de l'enquête ou de la poursuite; de s'acquitter de toutes ses obligations financières et juridiques; de s'abstenir de participer à une activité qui constitue une infraction à une loi fédérale ou qui compromet le programme, sa sécurité ou celle d'un autre bénéficiaire; et d'exécuter les demandes ou instructions que peut valablement formuler le commissaire au sujet de sa protection et de ses obligations (article 8 de la LPPT).

Avant l'admission d'un bénéficiaire, le commissaire devra aussi considérer (article 7 de la LPPT) :

- la nature du risque encouru par le témoin pour sa sécurité;
- le danger résultant pour la collectivité de son admission au programme;
- son rôle dans l'enquête ou la poursuite et la nature de celle-ci;
- la valeur de sa participation ou des renseignements ou des éléments de preuve qu'il a fournis ou acceptés de fournir;
- sa capacité à s'adapter au programme;
- le coût de la protection du bénéficiaire dans le cadre du programme;
- que les mesures de protection autres que le programme de protection des témoins ont été jugées insuffisantes pour assurer la protection de ce témoin;
- tous autres facteurs que le commissaire estime pertinents.

Lorsqu'une personne est admise au programme, on présume qu'elle sera bénéficiaire du programme à vie. On l'incite donc à subvenir à ses besoins et à s'intégrer à sa nouvelle vie le plus rapidement possible.

(19) En vertu de la LPPT, le commissaire peut, en situation d'urgence, fournir une protection pendant une période maximale de quatre-vingt-dix jours à un témoin avec lequel un accord de protection n'a pas été conclu (article 7 de la LPPT).

d) Suspension de la protection

Le commissaire pourra mettre fin à la protection d'un bénéficiaire, à tout moment, dans les cas où il est démontré que des renseignements importants ayant trait à son admission au programme n'ont pas été communiqués ou l'ont été d'une façon erronée, ou encore, dans les cas où le bénéficiaire a, délibérément et gravement, contrevenu aux obligations de l'accord de protection (article 9 de la LPPT). Dans de tels cas, le commissaire informera le bénéficiaire de sa volonté de mettre fin à sa protection et des raisons justifiant cette décision⁽²⁰⁾. Il lui accordera un délai de 20 jours à compter du moment où le préavis lui est signifié pour contester sa décision. Ce délai pourra être prolongé à la demande du bénéficiaire si ce dernier estime avoir besoin de plus de temps pour assurer sa défense⁽²¹⁾.

La participation au Programme de protection des témoins est volontaire. Une personne peut donc, à tout moment, décider de quitter le programme. Lors de sa comparution, le surintendant principal Ogden a informé le Comité des principaux motifs invoqués par les bénéficiaires pour quitter le programme entre 2004 et 2007. Il a noté :

Nous avons enregistré 19 retraits volontaires du programme sur une période de trois ans, soit entre avril 2004 et avril 2007. De ce nombre, trois participants sont retournés vivre dans le secteur où il y a risque. Ces individus ont donc décidé, en toute connaissance de cause, de mettre fin volontairement à leur participation au programme et de rentrer chez eux. Il y a un participant qui estimait que les règles relatives aux visites familiales étaient trop sévères. Un autre a contrevenu aux règles de son engagement en s'associant aux membres d'un gang criminel. Un témoin ne voulait plus se conformer aux modalités de l'entente de protection. Il y a également un participant qui a été accusé d'un vol de moins de 5 000 dollars. Il y a eu aussi des cas où des témoins consommaient des drogues et n'ont pas voulu cesser de le faire, ce qui les a obligés à quitter le programme.⁽²²⁾

Enfin, il convient de mentionner que lorsqu'un bénéficiaire décide volontairement de quitter le programme ou encore si la GRC met fin à sa protection, les membres de sa famille et ses proches continuent à en bénéficier.

e) Protection de l'identité des bénéficiaires

La LPPT interdit clairement à qui que ce soit de communiquer sciemment, directement ou indirectement, des renseignements au sujet du lieu où se trouve un bénéficiaire ancien ou actuel ou de son changement d'identité. Toutefois, certaines exceptions s'appliquent⁽²³⁾. Les bénéficiaires anciens et actuels peuvent, en vertu de la loi,

(20) *Ibid.*

(21) David Bird, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(22) Derek R. Ogden, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(23) Article 11 de la LPPT.

divulguer des renseignements à leur sujet lorsque cette communication ne met pas en danger la sécurité d'un autre bénéficiaire et ne risque pas de nuire à l'intégrité du programme. Le commissaire peut également communiquer des renseignements au sujet d'un bénéficiaire ou d'un ancien bénéficiaire : si ce dernier y consent; s'il a déjà communiqué les renseignements en question; si l'intérêt public l'exige notamment pour prévenir la perpétration d'une infraction grave, pour la sécurité ou la défense nationale ou parce qu'il y a des raisons de croire que le bénéficiaire a été mêlé à la perpétration d'une infraction grave et qu'il peut fournir des renseignements ou des éléments de preuve importants à cet égard; ou encore leur communication est essentielle afin d'établir l'innocence d'une personne dans le cadre d'une poursuite criminelle.

Le Comité a appris que, depuis 1996, certains bénéficiaires ont révélé involontairement qu'ils participaient au programme. Le commissaire adjoint Souccar n'était toutefois pas en mesure d'informer le Comité du nombre précis de violations involontaires commises depuis la création du programme en 1996, soulignant ne pas savoir si de telles statistiques étaient colligées par la GRC. David Bird, avocat aux Services juridiques de la GRC, a noté pour sa part qu'il y a eu des cas où l'identité de certains bénéficiaires a été divulguée involontairement lors du déroulement d'un procès⁽²⁴⁾. L'analyse des rapports annuels déposés au Parlement nous permet d'affirmer qu'au cours de l'exercice 2002-2003, la GRC a divulgué sans le vouloir des informations concernant un bénéficiaire devant un tribunal, mettant par le fait même en danger la sécurité de ce dernier⁽²⁵⁾. La GRC aurait réussi à résoudre le problème à la « satisfaction de toutes les parties concernées »⁽²⁶⁾.

Gerald Shur, Directeur adjoint principal à la retraite du programme de protection des témoins américain (Federal Witness Security Program) a fait observer au Comité que les restrictions du programme canadien quant à la communication de renseignements concernant un ancien ou actuel bénéficiaire sont très contraignantes, comparativement aux restrictions en vigueur dans le programme américain. Il a noté que le programme américain « laisse une plus grande marge de manœuvre pour déterminer si les renseignements doivent être divulgués ou non, lorsque c'est approprié de le faire, quelles sont les règles à suivre, et ainsi de suite »⁽²⁷⁾. Lorsqu'un des membres du Comité lui a posé la question à savoir si le programme américain permettait de divulguer des informations à la famille d'une victime d'un bénéficiaire du programme, ce dernier a noté :

(24) *Témoignages*, 19 avril 2007.

(25) LPPT, rapport annuel 2002-2003.

(26) Gregory Lacko (2004).

(27) *Témoignages*, 31 mai 2007.

[...] Lorsqu'on suppose que le témoin a commis un crime et que la famille de la victime veut savoir qui est le coupable, notre législation oblige à dédommager les victimes. Autrement dit, nous devons offrir à la famille de toute victime qui est tuée une somme maximum de 25 000 \$, je crois, pour couvrir les frais médicaux ou les frais funéraires, etc. La famille a certainement le droit de connaître l'identité de l'individu qui a tué un de ses membres.

Ce qui est plus compliqué c'est que si la divulgation de ce renseignement risque de compromettre une enquête en cours, il se peut que nous attendions un peu pour le faire. Mais c'est très rare. Je ne me souviens pas que ce soit arrivé. C'est seulement une possibilité.

Lorsque vous divulguez le nom à la famille, vous lui donnez une certaine paix d'esprit. Tout ce que cela coûte au gouvernement des États-Unis est qu'il faut de nouveau relocaliser la famille du témoin qui a commis le meurtre. La famille de la victime a donc la paix d'esprit et on assure la sécurité de la famille du témoin en la relocalisant une nouvelle fois. C'est le gouvernement des États-Unis qui subit une perte financière⁽²⁸⁾.

Selon l'avocat aux Services juridiques de la GRC, David Bird, l'article 11 de la LPPT impose un « lourd fardeau » au commissaire qui doit déterminer s'il est dans l'intérêt public de divulguer de l'information. Il a ajouté :

[I]e commissaire ne peut déléguer cette décision [...] Manifestement, le Parlement tenait à ce que cette décision soit prise par l'échelon supérieur de la GRC⁽²⁹⁾.

De l'avis de Barry Swadron, cette décision ne devrait pas relever du commissaire. Il a noté lors de sa comparution :

Je ne crois pas que le commissaire doive décider ce qui sert le mieux l'intérêt public; je crois que c'est le rôle des membres élus du Parlement ou des ministres du cabinet. Le commissaire ne décidera pas nécessairement ce qui servira le mieux l'intérêt public; il décidera ce qui sert le mieux les corps policiers parce qu'il doit être conséquent avec lui-même⁽³⁰⁾.

Le Comité reconnaît l'importance de cette question, mais considère ne pas avoir colligé assez d'information pour être en mesure de prendre une décision éclairée. Cette décision devrait peut-être relever de la responsabilité d'une équipe multidisciplinaire qualifiée, plutôt que du commissaire de la GRC. Le Comité suggère que cette question soit étudiée et débattue lors de la prochaine réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsable de la justice et de la sécurité publique.

(28) *Ibid.*

(29) *Témoignages*, 7 juin 2007.

(30) Principal associé, Swadron Associates, *Témoignages*, 5 juin 2007.

f) Les personnes visées par la protection

Le programme fédéral de protection des témoins s'adresse à différents types de témoins. La définition prévue dans la LPPT comprend la personne qui a fourni ou accepté de fournir des renseignements ou des éléments de preuve dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction — ou y a participé ou a accepté d'y participer — et, de ce fait, peut avoir besoin de protection, de même que toute personne qui, en raison de ses liens avec le témoin à charge, peut également avoir besoin de protection (article 2 de la LPPT). Il peut s'agir d'un parent, d'un enfant ou de toute autre personne dont la sécurité est mise en danger par la collaboration du témoin à charge avec les autorités. Lors de sa comparution, le commissaire adjoint Souccar a souligné que toutes les personnes associées au témoin, dont la vie ou la sécurité est menacée, se voient offrir la possibilité de participer au programme. C'est la GRC qui déterminera si leur sécurité est « gravement menacée ».

Les policiers rencontrés dans le cadre de l'examen du Comité ont noté que les témoins bénéficiant du Programme de protection des témoins proviennent principalement de deux sources : les informateurs et les agents-sources⁽³¹⁾.

L'*informateur* est une personne qui fournit des renseignements obtenus par suite d'activités criminelles ou d'une association avec d'autres personnes impliquées dans des activités criminelles. Cette source ne deviendrait habituellement pas un témoin ou n'aurait habituellement pas besoin de protection par suite de sa participation à une enquête. Les paiements faits à un informateur sont reliés aux dépenses et aux récompenses.

L'*agent-source* est une personne chargée par les enquêteurs d'aider à la préparation des opérations contre une cible. La participation directe et l'association avec une cible peuvent entraîner l'utilisation de celle-ci en tant que témoin important et contraignable, par exemple, une source utilisée pour présenter des agents d'infiltration, pour agir à titre de messenger pour des livraisons contrôlées ou de remplaçant d'un agent d'infiltration de la GRC en obtenant des éléments de preuve.

Le commissaire adjoint Souccar a insisté sur l'importance de distinguer les agents-sources des informateurs, soulignant que contrairement aux informateurs, « [l]es agents-sources finissent par appartenir [à la GRC], dans la mesure où ils doivent témoigner en cour. Ils deviennent contraignables ». De plus, il faut voir que « [s]i les tribunaux protègent jusqu'à un certain point l'information fournie à la police par des informateurs, en revanche, celle fournie par les personnes qui agissent pour le compte de la police, ceux que l'on appelle des agents-sources, n'est pas protégée et est divulguée dans sa totalité aux accusés »⁽³²⁾.

(31) Les définitions sont tirées du manuel des opérations de la GRC, Politique de la GRC sur les informateurs et les agents, 31.1-Genre de sources et lignes directrices sur l'utilisation de celles-ci.

(32) Raf Souccar, *Témoignages*, 19 avril 2007.

Les informateurs et les agents-sources ne sont pas nécessairement criminalisés. Il peut s'agir, dans certains cas, de citoyens respectueux des lois qui ont en leur possession des informations utiles à la police. Cela dit, les témoignages recueillis par le Comité tendent à démontrer que la très grande majorité des informateurs et des agents-sources admis au Programme de protection des témoins sont criminalisés.

Pour qu'un informateur obtienne le statut d'agent-source, la GRC procède actuellement à une évaluation en profondeur du cas. Cette évaluation, effectuée par des membres de la GRC formés dans le domaine de la protection des témoins⁽³³⁾, vise à déterminer la qualité du candidat, sa capacité à respecter un contrat potentiel avec la GRC de même qu'à déterminer si « [la GRC] a les moyens de posséder cette personne [...] c'est-à-dire de l'admettre dans le programme et d'assumer ses dépenses »⁽³⁴⁾. Il semblerait que beaucoup de dossiers sont éliminés à l'étape de l'évaluation. Selon le surintendant principal Ogden :

Un certain nombre d'informateurs se proposent pour être agents de police, mais beaucoup d'entre eux sont éliminés pour différentes raisons. Lorsque nous avons recours à un agent-source, il s'agit habituellement d'une opération ciblée de grande envergure à laquelle participent un grand nombre de policiers. Il va sans dire que nous ne pouvons pas mener plusieurs opérations de ce genre en même temps. Nous essayons de prendre toutes les précautions envers nos agents-sources, parce que c'est à notre plus grand avantage.⁽³⁵⁾

Selon les témoignages recueillis, les agents-sources, en particulier, appartiennent en grande majorité au milieu criminel. Le commissaire adjoint Souccar a expliqué au Comité pourquoi il en est ainsi :

Ce sont des individus qui trempent, parfois depuis leur plus tendre enfance, dans le monde du crime. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ils peuvent nous être utiles dans nos efforts pour infiltrer une organisation criminelle. Il arrive que des membres de ces organisations ne fassent confiance qu'aux personnes qu'ils connaissent depuis l'enfance. La filature téléphonique n'est pas toujours efficace parce que ces gens prennent beaucoup de précautions dans leurs conversations. C'est la même chose pour

(33) Lors de sa comparution le 7 juin 2007, le surintendant principal Ogden a noté que la GRC a consacré beaucoup de temps à la formation de ses employés depuis 2003 : « Nous avons maintenant un programme complet de formation en matière de recrutement et de contrôle des sources humaines. Il y a d'abord un cours de huit heures, accessible sur Internet, que tous les membres de la GRC peuvent suivre; c'est d'ailleurs maintenant un cours obligatoire à Régina. Il y a ensuite un cours de cinq ou six jours traitant uniquement du recrutement de sources humaines. Nous avons aussi un cours de recrutement des sources humaines à l'intention des superviseurs. Nous reconnaissons l'importance de cette fonction. Nous savons qu'il nous faut des policiers qui comprennent que, quand quelqu'un nous transmet des informations, nous devons prendre des mesures pour corroborer ces renseignements. Nous savons qu'il nous faut une méthode pour évaluer ces informations qui nous sont données ». *Témoignages*, 7 juin 2007.

(34) *Ibid.*

(35) *Ibid.*

la surveillance parce qu'ils sont vraiment aux aguets. Ils ne font confiance à personne et ne parlent qu'aux membres de leur cercle restreint.⁽³⁶⁾

Il importe de souligner que leur admission au Programme de protection des témoins ne leur confère aucune immunité, que ce soit pour des actes criminels commis avant ou après leur admission au programme. Tel que l'a souligné le commissaire adjoint Souccar lors de sa comparution : « Les bénéficiaires sont assujettis aux lois du Parlement au même titre que tout autre citoyen. [En outre], leur passé criminel demeure; il ne disparaît pas avec l'ancienne identité »⁽³⁷⁾.

g) Transparence

Par souci de transparence, la LPPT a introduit l'obligation pour le commissaire de la GRC de produire un rapport annuel faisant état de l'administration du Programme de protection des témoins. Cette exigence reconnaît que la révélation de données détaillées risquerait de mettre en danger la sécurité des bénéficiaires et l'intégrité du programme. Le rapport annuel est déposé devant le Parlement par le ministre de la Sécurité publique.

3. LES DONNÉES DISPONIBLES SUR LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS

Au moment de l'étude du Comité, le Programme de protection des témoins comptait approximativement 1 000 bénéficiaires, dont 700 relevaient de la GRC et 300 d'autorités policières autres que la GRC⁽³⁸⁾. De ce nombre, nous avons appris qu'à peu près 30 p. 100 n'ont pas agi à titre de témoins à charge. Leur admission au programme résultait plutôt des liens qu'ils entretenaient avec le témoin à charge⁽³⁹⁾.

En juin 2007, le Comité a été informé que, depuis l'adoption de la loi en 1996, 27 étrangers avaient été admis au programme grâce à un protocole d'entente conclu avec la GRC. La GRC avait alors conclu quatre protocoles d'entente, dont deux avec des pays et deux avec des tribunaux internationaux⁽⁴⁰⁾. Dans une lettre déposée au Comité, la GRC ne fait pas mention des pays et tribunaux concernés, soulignant que la divulgation de cette information compromettrait la sécurité des étrangers protégés au Canada en raison du

(36) Raf Souccar, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(37) *Ibid.*

(38) Surintendant principal Derek R. Ogden, directeur général, Drogues et crime organisé, Opérations fédérales et internationales à la GRC, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(39) *Ibid.*

(40) Lettre déposée au Comité en réponse à des questions posées lors de la réunion du 7 juin 2007, GRC, 27 juin 2007.

nombre extrêmement limité (une ou deux) de demandes d'assistance internationale reçues chaque année.

a) Admissions au programme

L'analyse des rapports annuels (voir le tableau 1 ci-après) révèle des éléments intéressants sur le Programme de protection des témoins au fil du temps. On se rend compte d'abord d'une variation appréciable du nombre d'admissions au programme depuis sa création en 1996. Selon le rapport annuel le plus récent⁽⁴¹⁾, 66 bénéficiaires ont été admis au programme entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2006, comparativement à 37 au cours de l'exercice précédent, soit une augmentation d'environ 78 p. 100. Si l'on compare l'exercice 1996-1997 (qui couvre la période allant du 20 juin 1996, date d'entrée en vigueur de la LPPT, au 31 mars 1997) à l'exercice 2005-2006, on remarque une diminution importante du nombre d'admissions passant de 152 en 1996-1997 à 66 en 2005-2006. Depuis l'adoption de la LPPT, c'est toutefois en 2001-2002 que la GRC a enregistré le plus faible nombre d'admissions. Au cours de cet exercice, la GRC avait admis seulement 29 bénéficiaires au programme.

(41) Le rapport annuel est établi conformément aux exigences de l'article 16 de la *Loi sur le programme de protection des témoins*.

Tableau 1
Le Programme de protection des témoins
1996 à 2006

Nombre	1996-1997 ⁽⁴²⁾	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Admissions	152	110	92	72	37	29	61	34	37	66
Nouveaux cas traités	100	81	70	57	57	62	103	72	86	53
Témoins ayant refusé la protection	5	2	2	4	23	11	13	11	11	15
Admissions provenant d'autres services de police	30	22	23	12	17	23	34	41	34	35
Changements d'identité	46	19	36	11	14	24	26	52	35	54
Réinstallations à l'extérieur de la province d'origine	71	51	30	25	14	23	25	27	25	22
Réinstallations dans la province d'origine	31	9	9	15	15	12	20	14	15	9
Retraits volontaires	4	9	6	7	8	9	13	12	16	21
Retraits involontaires	3	4	7	2	1	1	3	3	8	7
Échec attribuable à la GRC	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Coût **	1 579 869 \$	3 058 966 \$	3 794 478 \$	1 942 983 \$	1 626 428 \$	1 538 658 \$	3 397 647 \$	1 961 318 \$	2 565 288 \$	1 932 761 \$

* Sont inclus dans la catégorie « nombre d'admissions au programme » l'ensemble des bénéficiaires admis au programme au cours de l'exercice, y compris les proches du témoin principal.

** Cette somme couvre seulement les dépenses directement liées aux mesures de protection offertes aux témoins. Elle ne comprend donc pas les salaires des membres de la GRC, ni le coût des enquêtes ou encore les frais judiciaires subséquents.

b) Coût

Le tableau 1 permet également de se rendre compte de variations importantes relativement au coût du programme. Il convient d'abord de souligner que le « coût » exposé dans les rapports annuels ne représente qu'une infime partie des coûts de la

(42) Le rapport annuel 1996-1997 couvre la période allant du 20 juin 1996, date d'entrée en vigueur de la LPPT, au 31 mars 1997. Les rapports annuels couvrent dans les autres cas les exercices allant du 1er avril au 31 mars.

protection des témoins. Cette somme couvre seulement les dépenses directement liées aux mesures de protection offertes aux bénéficiaires qui relèvent de la GRC. De plus, elle ne comprend pas les salaires des membres de la GRC impliquées dans la protection de témoins, ni le coût des enquêtes ou encore les frais judiciaires subséquents. La GRC a informé le Comité qu'elle entend présenter des données plus détaillées concernant les coûts du programme dans son rapport annuel 2006-2007.

À la lecture du tableau on remarque que le coût du programme ne s'explique pas simplement par le nombre d'admissions enregistrées au cours d'une année. Pour s'en convaincre, il suffit d'analyser les deux derniers exercices. En 2004-2005, le programme a accueilli 37 nouveaux bénéficiaires, comparativement à 66 en 2005-2006. Pourtant, le coût annuel du programme a été de 2 565 288 \$ en 2004-2005, comparativement à 1 932 761 \$ en 2005-2006. Les variations de coûts s'expliquent par un grand nombre de facteurs, dont les activités d'application de la loi, les particularités des témoins nécessitant une réinstallation et la sécurité de leurs proches. Lors de sa comparution, le commissaire adjoint Souccar a noté l'importante variation des coûts en fonction des témoins. Il a indiqué :

[L]es coûts de déménagement d'un témoin varient beaucoup en fonction du nombre de personnes que compte sa famille et des biens qu'il possède. De plus, s'il a une maison, il doit la vendre. S'il a une compagnie, il doit liquider ses biens. Les coûts varient beaucoup.⁽⁴³⁾

Le surintendant principal Ogden a noté dans le même sens :

Il est difficile de dire quels sont les coûts moyens parce qu'ils varient tellement [...] Le financement varie en fonction des besoins relatifs aux témoins que nous réinstallons. Il arrive que nous déplaçons un témoin qui a reçu une formation et obtenu un diplôme dans un secteur donné et qui, une fois déménagé et doté de sa nouvelle identité, perd tous ses acquis et doit reprendre entièrement sa formation. Ces témoins recommencent à zéro. Ils entreprennent une toute nouvelle vie. Nous pouvons donc conclure des ententes qui prévoient le financement d'une telle quantité de formation; l'achat d'une résidence qui leur procurera des conditions similaires à celle qu'ils occupaient auparavant; et l'acquisition d'un véhicule semblable à celui qu'ils conduisaient avant de changer d'identité.

Lors de son témoignage, il a aussi exhorté le Comité à replacer les coûts dans un contexte plus large de lutte au crime organisé. Voici ce qu'il a soutenu :

[...] Parfois, lorsqu'il s'agit d'un témoin très précieux dans une affaire de crime organisé, on pourrait croire que les coûts de la récompense et de la réinstallation sont très élevés. Or, quand on songe à ce que la force policière dépensera pour mener son enquête sur ce groupe particulier, quand on songe au nombre de nuits de surveillance que nous éliminons peut-être ou à tout le travail connexe qu'il faut faire, nous trouvons qu'en ayant le bon témoin, nous pouvons bien souvent infiltrer ce groupe à un niveau qui nous

(43) Raf Souccar, *Témoignages*, 19 avril 2007.

permet de nuire au maximum à cette organisation dans les plus courts délais possibles.⁽⁴⁴⁾

Enfin, le coût très élevé des programmes de protection n'est sûrement pas étranger au fait que la majorité des lois recensés par Anne-Marie Boisvert régissant les programmes de protection des témoins « limitent la possibilité de recourir à leurs services aux enquêtes et procédures liées à la lutte contre les crimes graves, le terrorisme, la criminalité organisée ou la criminalité de haut niveau »⁽⁴⁵⁾.

c) Refus de protection

Le tableau 1 nous permet également de constater des variations importantes au fil du temps par rapport au nombre de témoins qui refusent la protection. Ce nombre semble néanmoins plus ou moins stable depuis 2001-2002, se situant entre 11 et 15 refus par année. Selon les témoignages recueillis, la principale raison invoquée par les personnes qui refusent de signer le contrat de protection est le fait que le programme est trop contraignant. Plusieurs témoins ne sont tout simplement pas prêts à quitter leurs familles et leurs amis et à refaire leur vie dans une nouvelle collectivité. Dans le même sens, le rapport annuel 2005-2006 indique que « les témoins ont invoqué principalement comme motifs de refus les nombreuses restrictions et la réticence à déménager »⁽⁴⁶⁾.

d) Retraits volontaires et involontaires

Depuis l'adoption de la LPPT, de quatre à 21 témoins se sont retirés volontairement du programme chaque année. Les raisons invoquées sont nombreuses, quoique les contraintes du programme relativement aux liens avec la famille et les amis, de même que les difficultés d'adaptation à une nouvelle vie, semblent être les raisons les plus fréquemment invoquées pour quitter le programme. Le nombre de retraits volontaires est passé de 16 en 2004-2005 à 21 en 2005-2006, soit une légère augmentation par rapport à l'exercice précédent.

Des variations importantes ont également été notées depuis l'adoption de la LPPT en ce qui concerne les décisions du commissaire de mettre fin à la protection de bénéficiaires. Chaque année, depuis 1996, de un à huit bénéficiaires ont été exclus involontairement du programme, dont sept au cours de l'exercice 2005-2006. Selon le rapport annuel, les sept décisions auraient été prises par suite de « manquements graves à la sécurité par les témoins »⁽⁴⁷⁾. Lors de sa comparution le 7 juin 2007, le surintendant

(44) Derek R. Ogden, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(45) Anne-Marie Boisvert, *La protection des collaborateurs de la justice : éléments de mise à jour de la politique québécoise* a été présenté au ministre en juin 2005, p. 12. (Disponible en français seulement)

(46) Rapport annuel 2005-2006, op. cit.

(47) *Ibid.*

principal Ogden a informé le Comité que neuf bénéficiaires ont été exclus du programme pour avoir commis une infraction criminelle du 1^{er} avril 2004 au 1^{er} avril 2007. Selon lui, « il serait irréaliste de s'attendre à ce qu'aucun des bénéficiaires ne commette d'autres infractions criminelles »⁽⁴⁸⁾.

e) Réinstallations

Selon les informations contenues dans les rapports annuels, la plupart des bénéficiaires déménagent à l'extérieur de leur province d'origine. En 2005-2006, 22 bénéficiaires ont été réinstallés à l'extérieur de leur province d'origine, comparativement à neuf dans leur province d'origine. Seul l'exercice 2000-2001 enregistre un plus grand nombre de témoins réinstallés dans leur province d'origine comparativement à ceux réinstallés à l'extérieur de leur province d'origine (15 contre 14 respectivement).

f) Plaintes et poursuites civiles

Du 20 juin 1996 au 30 mai 2007, la Commission des plaintes du public contre la GRC (Commission)⁽⁴⁹⁾ a reçu 21 plaintes relativement au Programme de protection des témoins et a procédé à cinq examens. Le Tableau 2 ci-après présente la répartition de ces plaintes et examens par province et territoire canadien.

(48) *Témoignages*, 7 juin 2007.

(49) La Commission est un organisme autonome créé en 1988 pour recevoir et examiner les plaintes concernant la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions.

Tableau 2
Répartition des plaintes et des examens en ce qui concerne
le programme de protection des témoins
de la GRC par province et territoire
du 20 juin 1996 au 30 mai 2007

Province	Plaintes/examens relatifs au Programme de protection des témoins	
	Plaintes	Examens
Colombie-Britannique	11	1
Alberta	1	0
Saskatchewan	2	0
Nouveau-Brunswick	0	0
Nouvelle-Écosse	0	0
Manitoba	2	1
T.-N.-O.	0	0
Ontario	4	3
Yukon	0	0
Québec	1	0
Terre-Neuve	0	0
Nunavut	0	0
Î.-P.-É.	0	0
TOTAL	21	5

Il importe de souligner que la majorité des services à contrat de la GRC sont assurés en Colombie-Britannique et en Alberta.

Source : Document déposé devant le Comité par M. Paul E. Kennedy, président de la Commission des plaintes du public contre la GRC, 1^{er} juin 2007.

Dans un document déposé au Comité⁽⁵⁰⁾, la Commission a répertorié les 21 plaintes reçues en fonction des questions visées par ces dernières, soulignant néanmoins qu'une plainte ou un examen peut être rangé(e) dans plus d'une catégorie. Selon les informations reçues, il est intéressant de noter que plus de la moitié des plaintes (12 sur 21) avaient pour objet l'accès refusé au programme, neuf portaient sur un traitement jugé insatisfaisant par le bénéficiaire, alors que quatre plaintes portaient sur des informations divulguées par des membres de la GRC jugées inappropriées et quatre autres sur l'indemnisation offerte jugée insuffisante.

(50) Demande de renseignements du Comité permanent de la sécurité publique et nationale à la Commission des plaintes du public contre la GRC lors de la réunion du 29 mai 2007, document déposé au Comité le 1er juin 2007.

Depuis 1996, la Commission a indiqué n'avoir reçu aucune plainte concernant des infractions criminelles commises par des bénéficiaires de la part des victimes ou des familles de victimes.

CHAPITRE 4 : PROPOSITION DE RÉFORME

Il importe de reconnaître d'entrée de jeu que peu de données sont disponibles pour permettre une analyse en profondeur du Programme de protection des témoins fédéral. À part les données générales présentées dans les rapports annuels, il n'existe actuellement aucune donnée nous permettant de prendre connaissance de l'expérience des bénéficiaires du programme ou encore d'évaluer la valeur de leur témoignage dans la poursuite ou l'enquête à l'origine de leur admission. Si la LPPT fournit des renseignements importants concernant les motifs à prendre en considération pour l'admission d'un bénéficiaire, les raisons pouvant justifier une exclusion du programme ou encore les obligations mutuelles du témoin et de la personne chargée d'administrer le programme, force nous est de constater que peu de renseignements sont disponibles concernant les pratiques courantes de la GRC dans le domaine de la protection des témoins. Bien que cette situation ne doit pas nous surprendre, étant donné que la protection des témoins exige la plus grande discrétion, elle constitue néanmoins la plus grande difficulté à laquelle nous avons été confrontés tout au long de notre examen.

Plusieurs de nos questions demeurent d'ailleurs sans réponse dont voici quelques exemples :

- Qu'advient-il des enfants qui subissent des changements radicaux dans leur vie suite à la collaboration d'un de leur parents avec les autorités?
- Le programme pourrait-il accueillir un adolescent membre d'un gang de rue dont la sécurité est menacée en raison de sa collaboration avec les autorités?
- Quel pourcentage des témoins admis au programme ont entretenu des liens avec le monde criminel avant leur collaboration avec la justice? Combien de témoins ont été incarcérés dans le système correctionnel fédéral avant leur changement d'identité?
- Quel est le taux de récidive criminelle des témoins qui participent au Programme de protection de témoins?

Cela étant dit, nos témoignages indiquent clairement que le programme fédéral de protection des témoins sert surtout à protéger des personnes qui ont fait fonction d'agents ou d'informateurs pour la police et qui, en raison de leur lien avec le milieu criminel, peuvent contribuer au succès d'une enquête ou d'une poursuite criminelle impliquant des crimes graves. Selon les policiers que nous avons rencontrés, le recours aux témoignages de criminels, à titre d'agents ou d'informateurs, est un mal nécessaire pour contrer les organisations criminelles et terroristes qui, en raison de leur nature fermée, se laissent

difficilement piéger par les méthodes classiques d'enquête. Si les gouvernements reconnaissent qu'il s'agit d'un moyen essentiel de lutter efficacement contre les formes de criminalité grave, ils doivent être disposés à assumer la protection des informateurs et des agents. Yvon Dandurand a dit au Comité qu'« il importe alors d'assurer la protection de ces personnes, même si elle soulève des difficultés sur les plans pratique, morale et juridique »⁽⁵¹⁾. Il a aussi noté que la réputation des organismes chargés de la protection des témoins se répercute directement sur la capacité des policiers à recruter de nouveaux informateurs et agents et, partant, à lutter contre la criminalité grave. Selon le commissaire adjoint à la GRC, Raf Souccar, une perte de confiance dans le programme fédéral risquerait de paralyser le travail des autorités policières :

Si les gens du milieu perdaient confiance en notre Programme de protection des témoins, l'effet d'enchaînement serait dévastateur pour la police. Les témoins hésiteraient à se manifester et les agents-sources refuseraient d'éclairer la police sur les enquêtes les plus complexes sur le crime organisé et sur la sécurité nationale⁽⁵²⁾.

Les témoignages que nous avons entendus indiquent sans équivoque que le Programme de protection des témoins est un élément essentiel pour lutter efficacement contre la criminalité grave, le crime organisé et le terrorisme. Cela dit, notre examen a permis de relever certaines lacunes qui justifient, croyons-nous, des modifications législatives. Les prochaines sections du chapitre présentent ces lacunes ainsi que les recommandations que nous formulons afin d'y remédier.

1. FAVORISER UNE GESTION EFFICACE ET EQUITABLE DU PROGRAMME

a) Établir une distinction claire entre les enquêtes et les poursuites et le Programme de protection des témoins par la création d'un Bureau indépendant au sein du ministère de la Justice

Les programmes de protection de témoins varient sensiblement d'un pays à l'autre selon les besoins en matière de protection de même que le contexte historique, géographique, juridique et social propre à chacun. Lors des audiences, on a expliqué au Comité que la différence la plus marquante entre les programmes concerne le choix de l'organisme chargé de prendre les décisions concernant l'admission des témoins. Nick Fyfe⁽⁵³⁾, un expert dans le domaine de la protection des témoins, a noté :

(51) Yvon Dandurand, *Témoignages*, 4 février 2008.

(52) Raf Souccar, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales à la GRC, *Témoignages*, 19 avril 2007.

(53) Directeur, Scottish Institute for Policing and Research et professeur de géographie humaine, *Témoignages*, 31 mai 2007.

Il y a des différences importantes, d'un pays à l'autre, en ce qui concerne le rôle que la police, la magistrature et le gouvernement jouent dans la décision d'inclure un témoin dans un programme de protection. Le Royaume-Uni permet que ces décisions soient prises par les chefs de police, comme le Canada et l'Australie, mais si vous prenez un pays comme la Belgique, la décision d'inclure un témoin est prise par un comité constitué de procureurs publics, de policiers et de membres des Départements de la Justice et de l'Intérieur. Si vous prenez l'Italie, il y a une commission centrale présidée par le sous-secrétaire d'État et qui comprend des juges et des experts dans le domaine du crime organisé.

De l'avis des experts qui ont comparu devant nous, les policiers ne sont pas nécessairement les mieux placés pour décider de l'admission des témoins dans les programmes de protection de témoins. Nick Fyfe a noté à ce sujet :

[...] Lorsque nous avons étudié la situation un peu partout en Europe, certains ont été étonnés de voir que dans certains pays, c'est la police qui était autorisée à prendre cette décision. Nous avons estimé [que la police] était peut-être trop près de la procédure d'enquête et qu'il fallait peut-être pouvoir s'en distancer davantage, pouvoir juger, dans une perspective plus large, si le témoin était essentiel pour la poursuite et l'enquête. Dans certains cas, la police semblait trop empressée à faire participer les témoins à des programmes de protection parce que cela lui permettait d'accélérer l'enquête⁽⁵⁴⁾.

Selon le professeur Dandurand, le problème lorsque la police est responsable de cette décision c'est que « la protection est offerte en fonction de l'utilité du témoignage pour la police, pour l'obtention d'une condamnation ou pour faire avancer le procès. Un témoin gravement menacé peut donc être sans valeur comme témoin aux yeux de la police »⁽⁵⁵⁾. Lors de sa comparution, le professeur Dandurand a aussi informé le Comité des résultats d'une étude du Conseil de l'Europe sur les pratiques exemplaires en matière de protection des témoins, dans laquelle le Conseil conclut qu'il est essentiel de dissocier les organismes de protection de témoins des services d'enquête et de poursuite, tant pour le personnel que pour l'organisation, afin d'assurer l'objectivité des mesures de protection et de protéger les droits des témoins⁽⁵⁶⁾.

À l'instar des experts que nous avons rencontré, nous croyons qu'il est essentiel de dissocier l'organisme chargé du Programme de protection des témoins de la police afin d'établir une distinction nette entre les poursuites et les enquêtes et la participation d'un témoin au programme. Cette indépendance nous semble, en outre, essentiel afin d'établir clairement que la protection n'est pas une récompense offerte pour la collaboration du témoin avec les autorités. Nous reconnaissons que certains témoins sont récompensés de leur collaboration avec la justice (i.e. financement, réduction de la peine par suite d'un plaidoyer de culpabilité ou indulgence au moment de la détermination de la peine)⁽⁵⁷⁾. Si

(54) *Témoignages*, 31 mai 2007.

(55) Yvon Dandurand, *Témoignages*, 4 février 2004.

(56) *Ibid.*

(57) Yvon Dandurand, Notes de discours déposé au Comité, 4 février 2004.

les avantages ainsi accordés doivent être fixés dans le temps, la protection doit quant à elle évoluer en fonction du contexte et des besoins des témoins⁽⁵⁸⁾.

Le Comité considère par ailleurs, à l'instar des experts rencontrés, que la décision d'admettre des témoins au programme devrait relever d'une équipe multidisciplinaire du ministère de la Justice, qui pourrait être constituée de policiers, de procureurs de la poursuite, de criminologues et/ou psychologues. Une telle équipe serait mieux placée pour établir un juste équilibre entre l'intérêt du public en ce qui a trait au danger découlant de la participation d'un témoin au programme et l'intérêt de la poursuite dans une perspective policière. Le professeur Fyfe a déclaré :

Lorsque c'est ce genre de groupe qui prend ces décisions, un groupe légèrement à l'écart de la police, il a peut-être un point de vue plus indépendant et plus objectif pour décider qui doit être protégé et qui doit être exclu de ce genre de programmes⁽⁵⁹⁾.

À la lumière de ces considérations :

RECOMMANDATION 1 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins (LPPT)* afin de confier la gestion du Programme de protection des témoins à un Bureau indépendant au sein du ministère de la Justice. Une équipe multidisciplinaire du Bureau, qui pourrait être constituée de policiers, de procureurs de la poursuite et de psychologues et/ou criminologues, possédant une cote de sécurité appropriée, devrait être chargée des décisions concernant l'admission des témoins et du suivi des ententes de protection. Les services policiers devraient quant à eux être chargés de l'évaluation de la menace, de la détermination du niveau de sécurité et de la mise en œuvre des mesures de protection.

b) Prévoir une évaluation psychologique des candidats âgés de 18 ans et plus

Actuellement, l'évaluation des candidats au Programme de protection des témoins est effectuée par des membres de la GRC formés dans le domaine de la protection des témoins. Leur évaluation porte sur un ensemble de facteurs énoncés dans la LPPT, notamment, la nature du risque encouru par le témoin, les risques pour la collectivité résultant de sa participation au programme, la valeur de sa participation à l'enquête et sa capacité d'adaptation. Selon les informations que nous avons recueillies, l'évaluation des

(58) Anne-Marie Boisvert, *La protection des collaborateurs de la justice : éléments de mise à jour de la politique québécoise*, juin 2005. (Disponible en français seulement)

(59) *Témoignages*, 31 mai 2007.

candidats ne comporte pas systématiquement une évaluation psychologique visant à déterminer la capacité d'adaptation du candidat et son risque de récidive criminelle.

Gerald Shur⁽⁶⁰⁾ a expliqué au Comité que dans le programme américain la décision d'admettre un témoin se fonde sur un ensemble de renseignements dont une évaluation psychologique du témoin ainsi que de tous les membres de sa famille âgés de plus de 18 ans. Il a noté que cette évaluation vise à déterminer « si le témoin risque ou non de commettre un acte violent, dans quelle mesure il réussira à s'intégrer dans le programme, s'il serait capable de suivre les règles, le genre d'emploi dont il aura besoin, quelles sont ses compétences, etc. »⁽⁶¹⁾.

Sur la base des témoignages entendus, le Comité estime qu'il serait préférable que les candidats potentiels, y compris les membres de leur famille, subissent systématiquement une évaluation psychologique, étant donné la nature de ce programme de dernier recours et le fait que la plupart des témoins qui y sont admis ont entretenu des liens avec le milieu criminel avant de coopérer avec la justice. La disposition de la LPPT permettant au commissaire à la GRC de fournir une protection urgente pendant une période maximale de quatre-vingt-dix jours à un candidat avec lequel un accord n'a pas été conclu serait, croyons-nous, suffisante pour permettre ce genre d'évaluation sans compromettre les enquêtes et/ou les poursuites criminelles. En conséquence :

RECOMMANDATION 2 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de façon à ce qu'une évaluation psychologique des candidats de plus de 18 ans, y compris les membres de leur famille, soit systématiquement effectuée avant l'admission du candidat au programme, principalement lorsque le changement d'identité est envisagé comme mesure de protection.

(60) Gerald Shur, Directeur adjoint principal à la retraite, Office of Enforcement Operations, Criminal Division, United States Department of Justice, *Témoignages*, 31 mai 2007.

(61) *Ibid.*

c) Favoriser des négociations justes et équitables

Présentement, un candidat qui négocie avec la GRC pour assurer sa protection et, dans certains cas, celle de ses proches ne se voit pas offrir les conseils d'un avocat. Certains témoins que nous avons rencontrés ont déploré cette situation, soulignant que l'inégalité des rapports de pouvoir entre le témoin potentiel et les autorités policières justifie la présence systématique d'un avocat à l'étape de la négociation du contrat. M. Barry Swadron, principal associé dans la firme Swadron Associates, a dit au Comité :

Ici vous avez la GRC, ou n'importe quelle autre organisation, qui s'est occupée de ce travail durant des années, et vous avez une personne vulnérable qui n'a jamais été touchée par cette question, et vous vous attendez à ce que celle-ci soit à leur hauteur. Elle peut s'enfoncer jusqu'au cou. Au moins si cette personne pouvait disposer d'un avocat qui lui dirait de surveiller ce dans quoi elle s'engage.⁽⁶²⁾

À l'instar des experts rencontrés, le Comité estime que la présence d'un conseiller juridique à l'étape des négociations et de la signature d'un contrat de protection est un élément déterminant pour faire en sorte que les négociations soient justes et équitables et que le bénéficiaire comprenne les conditions et la portée du document qu'il s'apprête à signer. La signature d'un tel contrat est une étape importante dans la vie d'un témoin et de ses proches. Quoique nous ayons recommandé la création d'un Bureau indépendant pour administrer le Programme de protection des témoins, nous considérons néanmoins que les négociations et la signature d'un contrat aussi important nécessite le consentement éclairé des témoins à protéger. En conséquence :

RECOMMANDATION 3 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de sorte que les candidats potentiels se voient offrir systématiquement l'aide d'un conseiller juridique, possédant une cote de sécurité appropriée, lors des négociations entourant leur admission au Programme de protection des témoins et la signature du contrat de protection. Les honoraires du conseiller juridique devraient être pris en charge par le Bureau indépendant chargé de la protection des témoins du ministère de la Justice.

(62) *Témoignages*, 5 juin 2007.

d) Prévoir un processus de règlements des différends

Nous avons appris au cours de notre étude que les bénéficiaires insatisfaits du programme doivent contacter leur coordonnateur désigné⁶³ pour discuter de leurs insatisfactions ou encore des raisons pour lesquelles ils ne sont pas en accord avec une décision prise par la GRC. Tout au long de notre examen, des témoins ont déploré cette situation, soulignant qu'il n'est pas sain de demander à l'individu insatisfait du traitement qu'il reçoit de contacter la personne chargée de sa protection et de son suivi.

Actuellement, la Commission des plaintes du public contre la GRC est habilitée à recevoir des plaintes concernant le Programme de protection des témoins. Le président de la Commission, Paul E. Kennedy, a toutefois informé le Comité que la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*⁽⁶⁴⁾ limite les examens de la Commission en permettant, notamment, à la GRC de s'abstenir de divulguer certains renseignements. De l'avis de M. Kennedy, cette disposition constitue un obstacle important au mécanisme de surveillance civile.

Tel que nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la Commission a reçu peu de plaintes concernant la gestion du Programme de protection des témoins depuis l'adoption de la LPPT en 1996. Du 20 juin 1996 au 30 mai 2007, la Commission a traité 21 plaintes concernant ce programme et a procédé à 5 examens. Pour expliquer cette donnée, M. Kennedy a soutenu que la Commission n'est pas un organisme bien connu de la population en générale et sans doute n'est pas bien connu non plus chez les bénéficiaires du programme.

Les bénéficiaires insatisfaits des décisions de la GRC peuvent aussi faire appel à la Cour fédérale pour la révision des décisions. Malgré cela, des témoins qui ont comparu devant nous estimaient que les bénéficiaires n'ont pas accès à un mécanisme raisonnable pour porter en appel les décisions rendues par les responsables du programme ou pour faire valoir leurs plaintes. À cet égard, le professeur Dandurand a souligné « qu'il est temps d'établir un mécanisme de règlement des plaintes et de recours pour les témoins à risque et pour les témoins protégés qui sont en danger ou dont les droits peuvent être bafoués à cause de mauvaises pratiques de protection »⁽⁶⁵⁾. À la lumière de ces considérations :

(63) Les coordonnateurs du Programme de protection des témoins sont des membres de la GRC qui ont reçu une formation spécialisée dans le domaine de la protection des témoins.

(64) L.C. 2003, c.22.

(65) Notes de discours, 4 février 2008.

RECOMMANDATION 4 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de façon à charger la Commission des plaintes du public contre la GRC de traiter les plaintes des candidats et des bénéficiaires du Programme de protection des témoins. La Commission devrait avoir accès à tous les documents qu'elle juge nécessaire pour mener à bien son examen, à l'exception des documents confidentiels du Cabinet assujettis aux mesures de protection appropriées. Le Comité estime par ailleurs que les candidats et les bénéficiaires devraient être systématiquement informés de ce recours lors des négociations entourant leur admission au Programme de protection des témoins.

2. FACILITER L'ACCÈS AU PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS

a) Régler la question du financement

Si, en théorie, le Programme de protection des témoins est un programme national permettant à tous les corps policiers du Canada de réinstaller des témoins sur l'ensemble du territoire canadien, dans les faits, le Comité a été informé que plusieurs services de police n'ont pas les moyens financiers pour en bénéficier. Cette situation s'explique par le fait que le Programme de protection des témoins est fondé sur un principe du recouvrement des coûts. Les dépenses reliées à la protection d'un témoin ayant collaboré avec un organisme d'application de la loi autre que la GRC sont actuellement facturées à cet organisme. Lors de sa comparution, un représentant de l'Association canadienne des chefs de police, Gordon B. Schumacher, a fait observer ce qui suit :

Lorsque les services de police envisagent de recourir au programme national [de protection des témoins] pour faciliter la réinstallation et la protection d'un témoin, ils constatent qu'ils doivent surmonter des difficultés importantes, dont la moindre n'est pas le coût. Le coût associé à la participation d'un individu au programme national peut être important et dépasse souvent les moyens de la plupart des services de police canadiens.

[...] Je ne saurais trop insister sur ce point puisque c'est un des principaux problèmes que soulève la loi fédérale. Son utilisation est tout simplement beaucoup trop coûteuse.⁽⁶⁶⁾

Ce problème ne date pas d'hier. Le Comité a été informé que l'Association canadienne des chefs de police et l'Association des chefs de police du Manitoba avaient recommandé, dans un document présenté aux ministres de la Justice en 2005, la création

(66) Gordon B. Schumacher, *Témoignages*, 8 mai 2007.

d'un programme de financement.⁽⁶⁷⁾ Pendant notre examen, l'Association canadienne des chefs de police a réitéré la nécessité de créer un programme fédéral de financement s'adressant à tous les services policiers canadiens désireux de réinstaller des témoins. L'Association estime que l'absence de financement risque de faire en sorte que certaines villes et municipalités canadiennes deviennent des « refuges pour les criminels ». Un représentant de l'Association, M. Gordon Schumacher, a noté ce qui suit :

Le crime organisé et les crimes graves ne font pas de distinction entre les frontières géographiques. On retrouve ces activités dans toutes les provinces et toutes les villes du Canada. Si l'on s'abstient de lutter contre ces groupes dans les petites collectivités, on les transforme en refuges pour les criminels; il faut donc faciliter la participation aux programmes de protection des témoins si l'on veut contenir les organisations criminelles et ceux qui commettent des crimes graves contre la population canadienne.⁽⁶⁸⁾

Le Comité estime nécessaire de régler cette question du financement afin d'assurer que le Programme de protection des témoins soit véritablement un programme national et donc accessible à tous les Canadiens et Canadiennes dont la sécurité est gravement menacé en raison de leur collaboration, ou celle d'un de leur proche, avec la justice. En conséquence :

RECOMMANDATION 5 :

Le Comité recommande aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsable de la justice et de la sécurité publique d'élaborer un accord de financement pour la participation au Programme de protection des témoins qui reconnaît la responsabilité partagée des gouvernements en matière de justice. Cet accord devrait viser à rendre le Programme de protection des témoins accessible à l'ensemble des services policiers canadiens.

b) Encourager la collaboration de toutes les instances engagées dans la protection des témoins

À l'instar des témoins rencontrés, le Comité estime que le dégagement de ressources financières ne peut suffire à garantir l'accès au programme. L'engagement des gouvernements à l'égard de la protection des témoins vulnérables et menacés doit également se traduire par une mobilisation des instances engagées dans la protection des témoins. Pour ce faire, le Comité estime qu'il importe d'encourager l'élaboration de protocoles d'entente entre les différentes instances engagées dans la protection des témoins. De tels protocoles d'entente pourraient être établis, notamment, entre le Service

(67) *Ibid.*

(68) *Ibid.*

correctionnel du Canada, les services correctionnels provinciaux/territoriaux et la GRC ou encore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de faciliter la prise en charge et le respect des droits des témoins vulnérables et menacés. Cette collaboration est indispensable pour mener à bien la plupart des ententes de protection du fait que certains témoins protégés doivent purger une peine d'incarcération dans le système correctionnel provincial ou fédéral, que la plupart seront réinstallés dans une autre province ou territoire et que dans plusieurs cas un changement d'identité est jugé nécessaire.

Pendant notre examen, des policiers ont suggéré de modifier la LPPT de façon à permettre à l'organisme chargé de l'administration du Programme de protection des témoins de conclure des protocoles d'entente avec les gouvernements provinciaux sur le financement des témoins. À l'heure actuelle, les services policiers qui n'ont pas les moyens de rembourser les frais de protection à même leur budget régulier doivent garantir le financement de leur témoin avec les ministères responsables de la justice de leur province avant même de faire une demande d'admission au programme de protection des témoins⁶⁹. Permettre aux ministères de conclure directement des ententes avec l'organisme chargé de la protection des témoins ou avec le gouvernement fédéral aurait l'avantage d'accélérer le traitement des dossiers de protection et d'alléger le processus. À la lumière des témoignages entendus :

RECOMMANDATION 6 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de manière à ce que la GRC ou le Bureau indépendant chargé de la protection des témoins du ministère de la Justice puisse conclure directement des ententes avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'accélérer le traitement des dossiers de protection de témoins. En attendant que des protocoles d'entente soient élaborés, la GRC devrait continuer à conclure des ententes avec les services policiers.

3. ÉTABLIR DES NORMES MINIMALES CANADIENNES POUR LA PROTECTION DES TÉMOINS

Tel que nous l'avons vu au deuxième chapitre du rapport, certaines municipalités et provinces canadiennes possèdent leurs propres programmes de protection des témoins. Bien que le Comité n'ait pas étudié en profondeur le fonctionnement de ces programmes, les témoignages recueillis portent à croire qu'il y a des divergences importantes en ce qui a trait à leur fonctionnement et à leur administration. Le programme fédéral de protection des témoins est actuellement le seul programme qui est gouverné par une loi. Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont déploré cette situation. Barry Swadron a soutenu :

(69) *Ibid.*

Mis à part la *Loi sur le programme de protection des témoins* du Parlement, il n'y a pas d'autre loi ailleurs au Canada. À mon sens, lorsqu'il n'y a pas de loi, il n'y a pas de normes minimales. Je suis certain qu'il y a des normes, mais ces normes pourraient être inférieures aux normes. De plus, on pourrait les modifier à volonté.⁽⁷⁰⁾

M. Swadron a exhorté le Comité à recommander que le Parlement établisse par voie législative des normes minimales s'adressant à l'ensemble des programmes de protection des témoins au pays, soulignant qu'« [i]l n'y a pas de raison que le Parlement ne puisse légiférer systématiquement. Il réglemente le *Code criminel* et le *Code criminel* est examiné par les corps policiers provinciaux et municipaux »⁽⁷¹⁾.

Les membres de la GRC qui ont comparu devant le Comité se sont aussi dits inquiets de l'absence de normes minimales. Il faut voir qu'en juin 2007, la protection et le suivi d'environ 300 bénéficiaires inscrits dans le programme fédéral de protection des témoins étaient entièrement assurés par des services de police provinciaux ou municipaux⁽⁷²⁾, selon le cas. Le surintendant principal Ogden a expliqué au Comité pourquoi il en est ainsi :

Lorsqu'un autre organisme d'application de la loi nous demande strictement des documents protégés, mais veut s'occuper du témoin et s'acquitter de toutes les obligations en matière de protection, ce témoin est en principe désigné bénéficiaire du Programme de protection des témoins. Dans ce cas, notre participation se résume à la communication des documents protégés. À partir de là, nous comptons sur l'autre service de police pour nous informer en cas de violation ainsi que sur les mesures de suivi qui ont été prises.⁽⁷³⁾

Le plus inquiétant, c'est que la GRC ne semble pas en mesure d'assurer l'uniformité du traitement offert à l'ensemble des bénéficiaires inscrits dans son programme. Il est d'ailleurs fort probable que les bénéficiaires confiés et surveillés par d'autres services de police ne reçoivent pas un traitement similaire, selon le service de police qui assure leur protection. Le surintendant principal Ogden a indiqué que dans certains cas, la GRC n'est même pas informée quand les autres services de police décident de mettre fin à la protection d'un bénéficiaire, ni même des raisons qui ont mené à cette décision. Dans de tels cas, la GRC n'est donc pas en mesure de s'assurer que la protection a pris fin conformément aux normes établies par la GRC.⁽⁷⁴⁾

Pour pallier cette lacune, le commissaire adjoint de la GRC Raf Souccar a proposé la création d'un programme unique de protection des témoins. Le modèle qu'il propose prévoit la création d'unités intégrées, composées de représentants des différents

(70) *Témoignages*, 5 juin 2007.

(71) *Ibid.*

(72) *Témoignages*, 19 avril 2007.

(73) *Ibid.*

(74) *Témoignages*, 7 juin 2007.

organismes chargés de l'application de la loi au pays, qui seraient chargées d'assurer la protection et le suivi des bénéficiaires. La supervision des unités et l'administration du programme serait assurée par le commissaire de la GRC, comme c'est le cas dans le programme actuel. Ce programme permettrait, selon lui, une uniformité dans le traitement des cas de protection de témoins au Canada en assurant, notamment, une formation standardisée des policiers appelés à travailler avec des agents sources et des informateurs.

Nous sommes d'accord avec les témoins que des normes minimales s'appliquant au Programme de protection des témoins doivent être mises en place le plus rapidement possible. Les corps policiers doivent respecter les dispositions du contrat de protection lorsqu'ils admettent leurs témoins dans le programme fédéral. Nous croyons par ailleurs que l'ensemble des programmes de protection des témoins devraient respecter des normes minimales de protection. En conséquence :

RECOMMANDATION 7 :

Le Comité recommande aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsable de la justice et de la sécurité publique d'élaborer des normes minimales canadiennes pour assurer l'uniformité dans le traitement de tous les témoins admis dans des programmes de protection de témoins. Et cela inclurait, dans la mesure du possible, un élargissement des options prévues à l'article 486 du *Code criminel*, et tout texte législatif provincial, territorial et municipal équivalent, afin de faciliter le témoignage de témoins d'actes criminels qui ne souhaitent pas profiter d'un programme officiel de protection des témoins.

Enfin, le Comité estime que les provinces et territoires qui souhaitent créer leur propre programme de protection des témoins doivent être encouragés à le faire. De plus, le Comité ne voit pas d'inconvénient à ce que les provinces et territoires prennent charge de la réinstallation et du changement d'identité de leurs propres témoins, à condition que les règles minimales soient respectées.

4. FAVORISER LA TRANSPARENCE

La protection des témoins requiert le respect de la confidentialité. Le Comité est conscient que la publication de données détaillées pourrait compromettre la sécurité des bénéficiaires et l'intégrité du Programme de protection des témoins. Il nous semble néanmoins qu'il est possible de rendre le programme plus transparent en permettant la réalisation de recherches indépendantes dans le respect de la confidentialité des dossiers, en améliorant les informations contenues dans les rapports annuels et en assurant une surveillance indépendante des activités de la GRC.

a) Permettre la recherche indépendante

La recherche indépendante est difficile à réaliser, vu la nature du programme, mais elle n'est pas impossible. Nick Fyfe a donné l'exemple d'une recherche réalisée au Royaume-Uni qui a porté sur l'expérience des bénéficiaires. Lors de sa comparution, Yvon Dandurand a aussi informé le Comité de cette possibilité.

[O]n procède généralement soit en accréditant un chercheur ou une équipe de recherche dans le cadre d'un processus fort rigoureux destiné à faire en sorte qu'on ne rende pas les témoins vulnérables, et c'est quelque chose qui est compliqué, certes, mais néanmoins possible. Cela s'est déjà fait. En second lieu, il s'agit de fonctionner et de poser les questions aux témoins par l'entremise de leur responsable de cas ou alors des gens qui sont chargés d'assurer leur protection.⁽⁷⁵⁾

Lors de sa comparution, le professeur Dandurand a aussi souligné le récent travail de 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 en ce qui a trait à la protection des témoins. Le paragraphe b.v. du mandat de la Commission prévoit que le commissaire analyse la question suivante : *Les pratiques et la législation en vigueur assurent-elles une protection adéquate des témoins contre l'intimidation au cours d'enquêtes ou de poursuites portant sur des actes terroristes?* Il a aussi noté que la Commission a distribué un questionnaire à certains témoins qui bénéficiaient du Programme de protection des témoins de la GRC afin de connaître leurs points de vue. Le Comité félicite l'initiative de la Commission et est impatient de prendre connaissance de ses conclusions.

À l'instar des témoins rencontrés, le Comité juge que la recherche indépendante est un élément important pour assurer le bon fonctionnement du programme et sa crédibilité.

RECOMMANDATION 8 :

Le Comité recommande au Bureau indépendant de la protection des témoins du ministère de la Justice (une fois établi) d'encourager et de permettre la recherche indépendante dans le domaine de la protection des témoins (évaluation de l'efficacité du programme fondée sur l'analyse des poursuites; analyse des réactions exprimées par les bénéficiaires, de l'implication criminelle des bénéficiaires, du succès de leur réinstallation, etc.). Le Bureau devrait aussi colliger des données de façon systématique concernant le Programme de protection des témoins, tout en respectant la confidentialité des bénéficiaires.

(75) *Témoignages*, 4 février 2008.

b) Améliorer l'information contenue dans les rapports annuels déposés au Parlement

Pendant notre examen, certains témoins ont dénoncé la piètre qualité des données présentées dans les rapports annuels sur le Programme de protection des témoins. Certains ont noté que les données ne permettent pas d'évaluer l'ensemble des coûts du programme. La somme publiée dans les rapports annuels ne comprend pas les salaires des agents de la GRC, le coût des enquêtes ou encore les frais judiciaires subséquents. Un témoin a aussi noté qu'aucune donnée ne permet de déterminer où l'argent est dépensé et, partant, d'évaluer les résultats produits pour chaque dollar dépensé. Impossible de savoir, par exemple, le pourcentage des fonds destinés aux compensations, par rapport aux fonds destinés à la réinstallation, à la protection physique des témoins, au suivi psychologique, etc. Reconnaisant cette lacune, la GRC a informé le Comité qu'elle entend présenter des données plus détaillées concernant les coûts du programme dans son rapport annuel 2006-2007.

Des témoins ont aussi noté que les informations qui circulent publiquement sur le Programme de protection des témoins sont quelquefois erronées. Pendant son examen, le Comité a pris connaissance d'une de ces perceptions erronées voulant que les personnes admises au Programme de protection des témoins se voient offrir une immunité pour tout acte criminel qu'elles pourraient commettre dans l'avenir. Le commissaire adjoint Souccar a noté à cet égard que :

Cette perception voulant qu'un participant au Programme de protection des témoins vive dans une bulle d'invulnérabilité est complètement erronée. Il n'existe pas de telle bulle qui permettrait de commettre des crimes en toute impunité. Les témoins doivent se soumettre à toutes les lois canadiennes, comme n'importe qui d'autre. Leur casier judiciaire les suit. S'ils commettent un crime, ils laissent des preuves derrière eux. Leurs empreintes digitales n'ont pas changé. Leur ADN non plus. Une enquête sera instituée et des poursuites seront entamées. Ils peuvent être incarcérés, comme n'importe quel autre contrevenant. Leur participation au programme ne les met pas à l'abri. Mais pourtant c'est la perception qui semble circuler.⁽⁷⁶⁾

À la lumière de ces propos :

RECOMMANDATION 9 :

Le Comité recommande d'améliorer les informations contenues dans le rapport annuel sur le Programme de la protection des témoins de façon à mieux expliquer le programme, sa raison d'être et les obligations des bénéficiaires.

(76) Raf Souccar, *Témoignages*, 19 avril 2007.

c) Prévoir une surveillance civile des activités de la GRC

Au cours des dernières années, la GRC a fait l'objet de nombreux examens. En décembre 2007, le rapport du Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC a jugé nécessaire de recommander la création d'un nouvel organisme responsable des plaintes et de la surveillance de la GRC. Des témoins qui ont comparu devant nous ont aussi défendu la nécessité de mettre en place un organisme de surveillance civile des activités de la GRC. Paul E. Kennedy, président de la Commission des plaintes du public contre la GRC a présenté au Comité les modifications législatives qui permettraient de donner ce rôle à la Commission qu'il préside.

Quoique le Comité soit conscient de l'importance de ces questions, nous considérons qu'elles dépassent notre mandat. De plus, le gouvernement a déjà entre les mains les recommandations qui ont été proposés à ce sujet.

CONCLUSION

Les changements d'identité et la réinstallation des témoins sont des mesures de protection extrêmes, compliquées et onéreuses. L'adhésion au programme de protection des témoins doit donc demeurer une mesure de protection de dernier recours. Il nous semble d'ailleurs tout à fait approprié que la LPPT prévoit qu'avant de désigner un bénéficiaire, il importe de s'assurer que « les mesures de protection autres que le programme de protection des témoins n'ont pas été jugés suffisantes pour assurer la protection de ce témoin ». Cela dit, nous tenons à réitérer que toutes les mesures de protection des témoins déployées à l'échelle municipale, provinciale, territoriale et fédérale jouent un rôle déterminant dans la lutte contre la criminalité et le maintien de la suprématie du droit. Enfin, le Comité a bon espoir que la mise en œuvre des recommandations du présent rapport permettra de combler plusieurs des lacunes portées à notre attention concernant le Programme de protection des témoins.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* (LPPT) afin de confier la gestion du Programme de protection des témoins à un Bureau indépendant au sein du ministère de la Justice. Une équipe multidisciplinaire du Bureau, qui pourrait être constituée de policiers, de procureurs de la poursuite et de psychologues et/ou criminologues, possédant une cote de sécurité appropriée, devrait être chargée des décisions concernant l'admission des témoins et du suivi des ententes de protection. Les services policiers devraient quant à eux être chargés de l'évaluation de la menace, de la détermination du niveau de sécurité et de la mise en œuvre des mesures de protection.

RECOMMANDATION 2 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de façon à ce qu'une évaluation psychologique des candidats de plus de 18 ans, y compris les membres de leur famille, soit systématiquement effectuée avant l'admission du candidat au programme, principalement lorsque le changement d'identité est envisagé comme mesure de protection.

RECOMMANDATION 3 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de sorte que les candidats potentiels se voient offrir systématiquement l'aide d'un conseiller juridique, possédant une cote de sécurité appropriée, lors des négociations entourant leur admission au Programme de protection des témoins et la signature du contrat de protection. Les honoraires du conseiller juridique devraient être pris en charge par le Bureau indépendant chargé de la protection des témoins du ministère de la Justice.

RECOMMANDATION 4 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de façon à charger la Commission des plaintes du public contre la GRC de traiter les plaintes des candidats et des bénéficiaires du Programme de protection des témoins. La Commission devrait avoir accès à tous les documents qu'elle juge nécessaire pour mener à bien son examen, à l'exception des documents confidentiels du Cabinet assujettis aux mesures de protection appropriées. Le Comité estime par ailleurs que les candidats et les bénéficiaires devraient être systématiquement informés de ce recours lors des négociations entourant leur admission au Programme de protection des témoins.

RECOMMANDATION 5 :

Le Comité recommande aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsable de la justice et de la sécurité publique d'élaborer un accord de financement pour la participation au Programme de protection des témoins qui reconnaît la responsabilité partagée des gouvernements en matière de justice. Cet accord devrait viser à rendre le Programme de protection des témoins accessible à l'ensemble des services policiers canadiens.

RECOMMANDATION 6 :

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* de manière à ce que la GRC ou le Bureau indépendant chargé de la protection des témoins du ministère de la Justice puisse conclure directement des ententes avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'accélérer le traitement des dossiers de protection de témoins. En attendant que des protocoles d'entente soient élaborés, la GRC devrait continuer à conclure des ententes avec les services policiers.

RECOMMANDATION 7 :

Le Comité recommande aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsable de la justice et de la sécurité publique d'élaborer des normes minimales canadiennes pour assurer l'uniformité dans le traitement de tous les témoins admis dans des programmes de protection de témoins. Et cela inclurait, dans la mesure du possible, un élargissement des options prévues à l'article

486 du *Code criminel*, et tout texte législatif provincial, territorial et municipal équivalent, afin de faciliter le témoignage de témoins d'actes criminels qui ne souhaitent pas profiter d'un programme officiel de protection des témoins.

RECOMMANDATION 8 :

Le Comité recommande au Bureau indépendant de la protection des témoins du ministère de la Justice (une fois établi) d'encourager et de permettre la recherche indépendante dans le domaine de la protection des témoins (évaluation de l'efficacité du programme fondée sur l'analyse des poursuites; analyse des réactions exprimées par les bénéficiaires, de l'implication criminelle des bénéficiaires, du succès de leur réinstallation, etc.). Le Bureau devrait aussi colliger des données de façon systématique concernant le Programme de protection des témoins, tout en respectant la confidentialité des bénéficiaires.

RECOMMANDATION 9 :

Le Comité recommande d'améliorer les informations contenues dans le rapport annuel sur le Programme de la protection des témoins de façon à mieux expliquer le programme, sa raison d'être et les obligations des bénéficiaires.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Trente-neuvième législature, 1re session		
Ministère de la Justice	2007/04/19	38
William Bartlett, avocat-conseil Section de la politique en matière de droit pénal		
Gendarmerie royale du Canada		
David Bird, avocat Services juridiques		
Derek R. Ogden, surintendant principal et directeur général Drogues et crime organisé, opérations fédérales et internationales		
Raf Souccar, commissaire adjoint Opérations fédérales et internationales		
Association canadienne des chefs de police	2007/05/08	43
Mike McDonell, commissaire adjoint Président du Comité d'enquêtes criminelles relatives à la sécurité nationale		
Steve Izzett, inspecteur d'état-major Commission des services policiers de Toronto		
Gordon B. Schumacher, surintendant Service de police de Winnipeg		
Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada	2007/05/29	46
Paul E. Kennedy, président		
Brooke McNabb, vice-président		
À titre personnel	2007/05/31	47
Gerald Shur, directeur adjoint principal (à la retraite) Bureau de l'exécution des opérations, Division criminelle Département américain de la Justice		
University of Dundee		
Nick Fyfe, directeur Scottish Institute for Policing and Research et professeur de géographie humaine		

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Tom Bulmer, avocat-procureur</p>	2007/06/05	48
<p>Swadron Associates</p> <p>Barry Swadron, principal associé</p>		
<p>Ministère de la Justice</p> <p>Erin McKey, avocate-conseil Section de la politique en matière de droit pénal</p>	2007/06/07	49
<p>Gendarmerie royale du Canada</p> <p>David Bird, avocat Services juridiques</p> <p>Carl Busson, surintendant Officier responsable du programme de lutte aux drogues et au crime organisé, Division "E", C-B</p> <p>Derek R. Ogden, surintendant principal et directeur général Drogues et crime organisé, opérations fédérales et internationales</p>		
Trente-neuvième législature, 2e session		
<p>Collège universitaire de la vallée du Fraser</p> <p>Yvon Dandurand, vice-président associé de la recherche et des études supérieures Associé principal, Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique de justice pénale</p>	2008/02/04	14

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et particuliers

Trente-neuvième législature, 1re session

Fyfe, Nick

Trente-neuvième législature, 2e session

Dandurand, Yvon

ANNEXE C : LA LOI SUR LE PROGRAMME DE PROTECTION DES TEMOINS

Loi sur le programme de protection des témoins

1996, ch. 15

W-11.2

[Sanctionnée le 20 juin 1996]

Loi instaurant un programme de protection pour certaines personnes dans le cadre de certaines enquêtes ou poursuites

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

TITRE ABRÉGÉ

Titre abrégé

1. *Loi sur le programme de protection des témoins.*

DÉFINITIONS

Définitions

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«accord de protection »
"protection agreement"

«accord de protection » Accord conclu aux termes de l'alinéa 6(1)c).

«bénéficiaire »
"protectee"

«bénéficiaire » Personne protégée en vertu du programme.

«commissaire »
"Commissioner"

«commissaire » Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada.

«Gendarmerie »
"Force"

«Gendarmerie » La Gendarmerie royale du Canada.

«ministre »
"Minister"

«ministre » Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

«programme »
"Program"

«programme » Le programme de protection des témoins instauré par l'article 4.

«protection »
"protection"

«protection » La protection peut comprendre le déménagement, le logement, le changement d'identité de même que l'assistance psychologique et le soutien financier nécessaires à ces fins ainsi qu'à toutes celles visant à assurer la sécurité du bénéficiaire ou à en faciliter la réinstallation ou l'autonomie.

«témoin »
"witness"

«témoin » Personne qui :

a) soit a fourni ou accepté de fournir des renseignements ou des éléments de preuve dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction — ou y a participé ou a accepté d'y participer — et, de ce fait, peut avoir besoin de protection, sa sécurité étant mise en danger;

b) soit, en raison de ses liens avec la personne visée à l'alinéa a) et pour les motifs qui y sont énoncés, peut également avoir besoin de protection.

1996, ch. 15, art. 2; 2005, ch. 10, art. 34.

OBJET

Objet

3. La présente loi a pour objet de promouvoir le respect de la loi en facilitant la protection des personnes qui, directement ou indirectement, contribuent à la faire appliquer dans le cadre, selon le cas :

a) des activités de la Gendarmerie ne résultant pas d'un arrangement conclu en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

b) des activités d'un organisme chargé de l'application de la loi ou d'un tribunal pénal international, avec lequel un accord ou un arrangement a été conclu en vertu de l'article 14.

1996, ch. 15, art. 3; 2000, ch. 24, art. 71.

PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS

Établissement

4. Est instauré le programme de protection des témoins, administré par le commissaire.

Admission au programme

5. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le commissaire peut désigner les bénéficiaires et déterminer l'étendue de la protection qui leur est accordée.

Admission au programme

6. (1) Pour pouvoir bénéficier du programme, un témoin doit :

- a) faire l'objet d'une recommandation de la part d'un organisme chargé de l'application de la loi ou d'un tribunal pénal international;
- b) fournir au commissaire, conformément aux règlements afférents, les renseignements sur ses antécédents personnels de nature à lui permettre de prendre en compte les facteurs énoncés à l'article 7 à son sujet;
- c) conclure avec le commissaire ou faire conclure en son nom un accord établissant les obligations de chaque partie.

Situation d'urgence

(2) Par dérogation au paragraphe (1), le commissaire peut, en situation d'urgence, fournir une protection pendant une période maximale de quatre-vingt-dix jours à une personne avec laquelle un accord de protection n'a pas été conclu.

1996, ch. 15, art. 6; 2000, ch. 24, art. 72.

Facteurs à considérer

7. Pour désigner les bénéficiaires du programme, le commissaire tient compte des facteurs suivants :

- a) la nature du risque encouru par le témoin pour sa sécurité;
- b) le danger résultant pour la collectivité de son admission au programme;
- c) son rôle dans l'enquête ou la poursuite et la nature de celle-ci;
- d) la valeur de sa participation ou des renseignements ou des éléments de preuve qu'il a fournis ou accepté de fournir;
- e) sa capacité à s'adapter au programme eu égard à sa maturité, son jugement ou ses autres caractéristiques personnelles ainsi qu'à ses liens familiaux;
- f) le coût de la protection dans le cadre du programme;
- g) les autres formes possibles de protection que le programme;
- h) tous autres facteurs qu'il estime pertinents.

Obligations réputées

8. L'accord de protection est réputé comporter l'obligation :

- a) pour le commissaire, de prendre les mesures raisonnables pour assurer au bénéficiaire la protection visée à l'accord;
- b) pour le bénéficiaire :
 - (i) de fournir les renseignements ou les éléments de preuve requis dans le cadre de l'enquête ou de la poursuite qui a rendu nécessaire la protection, ou d'y participer dans la mesure requise,

- (ii) de s'acquitter de ses obligations financières légales, à l'exception de celles qui incombent expressément au commissaire,
- (iii) de s'acquitter de ses obligations juridiques, notamment celles qui concernent la garde des enfants et le versement d'une pension alimentaire à leur égard,
- (iv) de s'abstenir de participer à une activité qui constitue une infraction à une loi fédérale ou qui compromet le programme ou sa sécurité ou celle d'un autre bénéficiaire,
- (v) d'exécuter les demandes ou instructions que peut valablement formuler le commissaire au sujet de sa protection et de ses obligations.

Fin de la protection

9. (1) Le commissaire peut mettre fin à la protection d'un bénéficiaire dans les cas où il est démontré que :

- a) des renseignements importants touchant à l'admission au programme de celui-ci ne lui ont pas été communiqués ou l'ont été d'une façon erronée;
- b) l'intéressé a, délibérément et gravement, contrevenu aux obligations énoncées dans l'accord de protection.

Notification préalable de la fin de la protection

(2) Avant de mettre fin à la protection d'un bénéficiaire, le commissaire prend les mesures utiles pour l'en informer et lui donner la possibilité de présenter des observations.

Motifs

10. Le commissaire communique par écrit, respectivement à l'organisme chargé de l'application de la loi ou au tribunal pénal international qui a recommandé l'admission, ou au témoin si celle-ci a été recommandée par la Gendarmerie, et au bénéficiaire, les motifs de sa décision de refuser à un témoin le bénéfice du programme ou de mettre fin à la protection d'un bénéficiaire sans son consentement.

1996, ch. 15, art. 10; 2000, ch. 24, art. 73.

PROTECTION DE L'IDENTITÉ

Interdiction de communication

11. (1) Il est interdit de communiquer sciemment, directement ou indirectement, des renseignements au sujet du lieu où se trouve un ancien ou actuel bénéficiaire ou de son changement d'identité.

Application

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

- a) au bénéficiaire ou à l'ancien bénéficiaire qui communique un renseignement à son sujet dans le cas où cette communication ne met pas en danger la sécurité d'un autre bénéficiaire ou ancien bénéficiaire et ne risque pas de nuire à l'intégrité du programme;
- b) à la personne qui communique des renseignements qu'elle a obtenus d'un bénéficiaire ou d'un ancien bénéficiaire dans le cas où cette communication ne met pas en danger la sécurité du bénéficiaire ou de l'ancien bénéficiaire, ou d'un autre bénéficiaire ou ancien bénéficiaire et ne risque pas de nuire à l'intégrité du programme.

Exception

(3) Le commissaire peut toutefois communiquer les renseignements visés au paragraphe (1) dans les cas suivants :

- a) le bénéficiaire y consent;
- b) celui-ci les a déjà communiqués ou a provoqué leur communication par ses actes;
- c) l'intérêt public l'exige notamment pour prévenir la perpétration d'une infraction grave, pour la sécurité ou la défense nationale ou parce qu'il y a des raisons de croire que le bénéficiaire a été mêlé à la perpétration d'une infraction grave ou qu'il peut fournir des renseignements ou des éléments de preuve importants à cet égard;
- d) leur communication est essentielle pour établir l'innocence d'une personne dans le cadre d'une poursuite criminelle.

Non-communication à un tiers

(4) Quiconque obtient des renseignements dans le cadre du présent article n'est pas autorisé à les communiquer à autrui.

Notification préalable de la communication

(5) Avant de procéder à la communication dans les cas visés aux alinéas (3)b), c) ou d), le commissaire prend les mesures utiles pour en informer l'intéressé et lui donner la possibilité de présenter des observations.

Exception

(6) Le paragraphe (5) ne s'applique pas si le commissaire estime que la notification aurait pour conséquence d'entraver l'enquête relative à une infraction.

Facteurs à considérer

12. Pour décider s'il peut y avoir communication, le commissaire tient compte des facteurs suivants :

- a) les raisons qui la motivent;
- b) le danger ou les conséquences néfastes pour l'intéressé et l'intégrité du programme;
- c) la probabilité que les renseignements servent seulement à la fin prévue;
- d) la possibilité de satisfaire par d'autres moyens le besoin qui motive la communication;
- e) l'existence de moyens efficaces pour empêcher qu'elle ne se reproduise.

Usage de la nouvelle identité

13. La personne qui soutient que sa nouvelle identité, acquise dans le cadre du programme, est et a toujours été sa seule identité n'encourt aucune sanction de ce fait.

ACCORDS ET ARRANGEMENTS

Accords

14. (1) Le commissaire peut conclure un accord :

a) avec un organisme chargé de l'application de la loi, pour permettre l'admission au programme d'un témoin participant aux activités de celui-ci;

b) avec le procureur général d'une province pour laquelle un arrangement a été conclu en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, pour permettre l'admission au programme d'un témoin participant aux activités de la Gendarmerie dans cette province;

c) avec une autorité provinciale, pour obtenir des documents ou autres renseignements nécessaires à la protection du bénéficiaire.

Arrangements

(2) Le ministre peut conclure un arrangement réciproque avec un gouvernement étranger pour permettre l'admission au programme d'un témoin participant aux activités d'un organisme de celui-ci chargé de l'application de la loi; un tel témoin ne peut toutefois être admis au Canada sans le consentement du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et ne peut être admis au programme sans le consentement du ministre.

Arrangements

(3) Le ministre peut conclure un arrangement avec un tribunal pénal international pour permettre l'admission au programme d'un témoin participant aux activités du tribunal; un tel témoin ne peut toutefois être admis au Canada sans le consentement du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et ne peut être admis au programme sans le consentement du ministre.

1996, ch. 15, art. 14; 2000, ch. 24, art. 74.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Exercice des pouvoirs du commissaire

15. Les pouvoirs et fonctions que la présente loi confère au commissaire, à l'exception de ceux prévus dans les cas visés aux alinéas 11(3)b) à d), peuvent être exercés en son nom par tout membre de la Gendarmerie habilité à cet effet, mais plus précisément par :

a) un officier de la Gendarmerie titulaire d'un grade égal ou supérieur à celui de surintendant principal, lorsqu'il s'agit d'admettre au programme un témoin dans les cas qui ne sont pas visés par l'alinéa b);

b) le commissaire adjoint désigné comme responsable du programme par le commissaire, lorsqu'il s'agit d'admettre au programme un témoin en application d'un accord ou arrangement visé à l'article 14, de changer l'identité d'un bénéficiaire ou de mettre fin à sa protection.

1996, ch. 15, art. 15; 2000, ch. 24, art. 75(A).

Rapport annuel

16. (1) Au plus tard le 30 juin de chaque année, le commissaire transmet au ministre un rapport sur les activités du programme pendant l'exercice précédent.

Dépôt

(2) Le ministre fait déposer un exemplaire du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Instructions

17. Le commissaire doit exécuter les instructions que le ministre peut donner sur les grandes orientations de l'administration du programme.

Coopération

18. Les ministères et organismes fédéraux sont tenus, dans la mesure du possible et sous réserve des obligations que d'autres lois fédérales leur imposent en matière de confidentialité, de coopérer avec le commissaire et les personnes agissant en son nom pour assurer la bonne administration du programme.

Accords existants

19. Tout accord en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi conclu par le commissaire ou en son nom ou celui du gouvernement du Canada pour protéger une ou plusieurs personnes est réputé, dans la mesure de sa compatibilité avec la présente loi, avoir été conclu en vertu des dispositions pertinentes de celle-ci et est régi par elle.

Règlements

20. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre toute mesure d'application de la présente loi et, notamment :

- a) préciser le type d'information à fournir au sujet d'un témoin qui désire bénéficier du programme;
- b) prévoir les clauses devant figurer dans un accord de protection ou dans les accords ou arrangements conclus aux termes de l'article 14;
- c) régir la procédure à suivre pour la participation d'un bénéficiaire à une procédure judiciaire.

INFRACTION ET PEINE

Infraction et peine

21. Quiconque contrevient au paragraphe 11(1) commet une infraction passible, sur déclaration de culpabilité :

- a) par mise en accusation, d'une amende maximale de 50 000 \$ et d'un emprisonnement maximal de cinq ans, ou de l'une de ces peines;
- b) par procédure sommaire, d'une amende maximale de 5 000 \$ et d'un emprisonnement maximal de deux ans, ou de l'une de ces peines.

MODIFICATIONS CORRÉLATIVES

22 et 23. [Modifications]

Dernières mise à jour: 2008-02-25

Avis importants

ANNEXE D : PROGRAMME DE PROTECTION DES TÉMOINS DE L'ONTARIO

PM[2007] NO.1
Page 1 de 7

Ontario Ministry of the Attorney General
Criminal Law Division



720 Bay Street
Toronto, Ontario M5G 2K1
Phone: (416) 326-2615
Fax: (416)326-2063

720 rue Bay
Toronto, Ontario M5G 2K1
Tete: (416)326-2615
Telec: (416)326-2063

Note de pratique à l'avocat de la Division criminelle

Date : 8 janvier 2007

Sujet : Programme de protection des témoins de l'Ontario

Synopsis : Cette note de pratique énonce la procédure que doit suivre l'avocat de la Couronne dans ses échanges avec un témoin qui peut nécessiter l'aide temporaire du Programme ontarien de protection des témoins. Elle renseigne également sur le programme, les critères d'acceptation et l'administration des fonds de protection.

Table des matières

1. Critères d'acceptation
2. Ce que le programme prévoit
3. Procédure de demande
4. Administration des fonds de protection
5. Aide provisoire de protection

Avis :

Toute demande d'admission au Programme ontarien de protection des témoins doit être adressée au ministère du Procureur général, Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel, 720, rue Bay, 10^e étage, Toronto (Ontario) M5G 2K1 (416-326-4600). La demande doit être revue par un avocat désigné du Bureau, son directeur et le sous-procureur général adjoint – Droit criminel, et approuvée par le sous-procureur général *avant* toute promesse d'acceptation au programme, d'aide financière continue ou de protection du témoin.

1. Critères d'acceptation

Le Programme de protection des témoins prévoit un financement limité dans le temps pour aider à la protection, à la subsistance et à la réinstallation d'un témoin et/ou de membres de sa famille quand cela est dans le meilleur intérêt de l'administration de la justice. Cette mesure inhabituelle peut convenir quand :

- a. la vie ou la santé du témoin et(ou) de membres de sa famille est *réellement* menacée, selon la police, à cause de son témoignage dans une poursuite;
- b. la cause à laquelle le témoin participe est importante pour l'application de la justice : *meurtre, vol, crime violent, crime organisé, etc.*;
- c. le témoin coopère avec la police et a accepté de livrer un témoignage véridique qui est essentiel à la poursuite de la Couronne;
- d. le contexte du témoin et (ou) de membres de sa famille (hors de prison, n'agissant plus comme agents banalisés, etc.) et leur comportement (exemple : capacité et volonté de respecter la discipline du programme) sont tels qu'ils sont en mesure de bénéficier des mesures de protection du programme sans constituer un danger public.

2. Ce que prévoit le programme

Le programme de protection des témoins ne prévoit *pas* d'aide financière à long terme. Il s'agit d'un programme temporaire de réinstallation et d'aide seulement. En outre, il *n'offre ni* récompense *ni* bénéfice en échange du témoignage. En plus de conseils sur la sécurité, le programme *peut* fournir, selon le contexte du témoin et (ou) de membres de sa famille :

- a. des fonds pour couvrir les frais de réinstallation dans un milieu sûr;
- b. des fonds temporaires pour le loyer, les services publics, la nourriture et l'entretien;
- c. de l'aide pour obtenir des prestations d'aide sociale sous un nouveau nom et dans un nouveau lieu;
- d. des fonds pour couvrir le coût de mesures de sécurité particulières approuvées;
- e. au besoin, des fonds pour couvrir des dépenses médicales exceptionnelles y compris, lorsque cela convient, du counseling psychologique;
- f. au besoin, de l'aide pour changer de nom et obtenir de nouveaux papiers d'identité;
- g. au besoin, des fonds pour des cours de base ou de perfectionnement limités dans le temps et approuvés spécifiquement.

Remarque : le Programme de protection des témoins *ne couvre pas* les coûts policiers comme le surtemps et les frais de déplacement normaux. Il ne rembourse pas non plus les frais de déplacement et de logement d'un témoin protégé qui doit revenir témoigner en cour; ces frais sont normalement du ressort du bureau local de la Couronne. Quand des notes de frais de voyage de témoins sont présentées par un agent autorisé de protection des témoins, le bureau de la Couronne ne doit pas réclamer, pour des raisons de sécurité, les reçus de frais de déplacement ou de logement ou d'autres pièces de routine. La police conservera ces pièces justificatives dans ses propres dossiers.

3. Procédure de demande

Une demande d'aide au Programme de protection des témoins ne doit *pas* être parrainée et approuvée par le procureur ou le procureur adjoint de la Couronne qui assure la poursuite dans la cause où le témoin doit témoigner. La plupart des documents de la demande seront remplis par l'agent de protection assigné, avec l'aide des enquêteurs. Sur demande de l'agent de protection, l'avocat de la poursuite devrait demander à un avocat principal indépendant de la Couronne de parrainer et d'approuver la demande au nom du bureau local du procureur. Les rôles de l'avocat poursuivant et de l'avocat principal indépendant sont distincts l'un de l'autre.

L'avocat poursuivant de la Couronne doit :

- a. en apprenant la possibilité d'une demande au Programme de protection des témoins, demander aux enquêteurs d'aviser clairement le témoin des faits suivants :
 - Les enquêteurs n'ont aucun pouvoir de négocier des questions de protection des témoins et ne peuvent pas promettre ni garantir l'acceptation dans le programme;
 - Le procureur et le procureur adjoint de la Couronne qui sont poursuivants dans l'affaire où le témoin doit témoigner ne participent pas non plus à la protection du témoin et ne discutent pas de ces questions avec lui, sauf dans la mesure où cela est nécessaire pour le préparer à témoigner;
 - Toute décision concernant l'acceptation du témoin au Programme de protection et au sujet du niveau ou du type d'aide qu'il peut recevoir sera prise par le ministre du Procureur général et non par les policiers ou les poursuivants locaux;
 - En supposant que cela n'a pas encore eu lieu, le témoin sera, au moment opportun, interrogé à fond par un agent de protection.
- b. Signer la demande fournie par l'agent de protection des témoins, confirmant que le témoin consent à témoigner et que son témoignage prévu est essentiel à la poursuite de la Couronne. Idéalement, cela devrait avoir lieu après que le témoin ait fait une déclaration vidéo sous serment à la police;
- c. Savoir que l'agent de protection entrera en contact avec les enquêteurs pour s'assurer que le témoin est disponible pour comparaître en cour et pour toute entrevue de préparation requise par le poursuivant. La responsabilité de financer les déplacements et l'entretien du témoin pour sa comparution en cour et sa préparation aux entrevues relèvent du bureau local de la Couronne, comme c'est le cas pour tout témoin venant de l'extérieur de la ville;

- d. Obtenir la divulgation des documents fournis aux enquêteurs par l'agent de protection et le fournir à la défense. La pratique courante exige que l'agent de protection fournisse aux enquêteurs les documents de divulgation (modifiés au besoin pour raisons de sécurité) au sujet de la participation du témoin au Programme de protection¹;
- e. L'avocat poursuivant doit s'assurer de l'appui des enquêteurs à l'agent de protection, pour garantir la protection du témoin et qu'ils restreignent leurs négociations avec le témoin en conséquence;
- f. L'avocat poursuivant doit consulter l'avocat réviseur du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel pour toute autre question soulevée durant la poursuite et concernant la participation du témoin au programme;
- g. Après avoir appris qu'un témoin à charge est, a été ou pourrait bénéficier d'un autre programme de protection des témoins ou analogue, consulter immédiatement un avocat réviseur du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel pour s'assurer que le traitement du témoin par l'autre programme est compatible avec les pratiques de protection du ministère;
- h. Sur demande au besoin, l'agent de protection et l'avocat réviseur du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel évaluent l'état de la poursuite et tout nouvel élément qui pourrait avoir un impact sur le témoin ou sa sécurité.

L'avocat principal de la Couronne indépendant doit :

- a. Rencontrer les enquêteurs et se familiariser avec les détails de l'affaire et avec le rôle du témoin dans la poursuite.
- b. Quand le témoin a un avocat, préciser à ce dernier que toute décision relative à l'acceptation du témoin au Programme de protection, ou au sujet du niveau ou du type d'aide offert, sera pris indépendamment par le ministère du procureur général à partir des besoins de sécurité du témoin et que cela ne fait pas partie d'une négociation locale ou de tout arrangement impliquant le témoin;
- c. s'assurer que l'agent de protection dispose de toute l'information (synopsis de l'affaire, déclarations ou vidéos du témoin, détails des accusations ou de tout règlement prévu, etc.) requis pour la demande du témoin au Programme de protection;
- d. Demander aux enquêteurs de collaborer avec l'agent de protection et, en particulier, de produire toute évaluation de menace ou autre information dont il pourrait avoir besoin;
- e. Consulter l'avocat réviseur du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel sur toute question soulevée par la révision de la demande;

¹ Les agents de protection des témoins sont formés pour ne pas discuter de l'affaire avec les témoins protégés et pour les instruire qu'ils doivent respecter la même restriction. En conséquence, il est rare qu'un agent de protection soit en possession d'information originale concernant la poursuite. Dans ces rares cas, la divulgation de toute information requise sera faite aux enquêteurs sous forme modifiée si nécessaire.

- f. Signer la demande remplie au nom du bureau local du procureur de la Couronne. En signant la demande, l'avocat indique qu'il a évalué de façon indépendante le recours proposé de la protection pour le témoin et qu'il est d'avis que dans les circonstances (incluant toute négociation ou autre avantage ou bénéfice ayant profité ou pouvant profiter aux témoins protégés ou à d'autres témoins à l'affaire) et que cela n'est pas au contraire aux meilleurs intérêts de la justice;
- g. L'avocat principal de la Couronne indépendant doit s'assurer que les enquêteurs appuient les efforts de l'agent de protection du témoin de gérer la protection de ce dernier et de restreindre leurs propres négociations avec lui en conséquence;
- h. Aviser à la fois le procureur de la Couronne *et* le directeur régional des opérations de la Couronne de la demande et tenir ces derniers ainsi que l'avocat réviseur du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel de tout développement susceptible d'influer sur l'évaluation réalisée.

4. Administration du financement de la protection

Une fois la demande approuvée par le ministère du procureur général et que le témoin ait été accepté au programme, il arrive généralement ce qui suit :

- a. Une lettre de reconnaissance (énonçant la nature générale de l'aide financière et autre approuvée pour le témoin) est rédigée par l'avocat réviseur au Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel et signée par le témoin *avant* tout déboursement (sauf les fonds d'aide provisoire de protection) par la police.
- b. La lettre de reconnaissance originale est conservée par l'agent de protection assigné au dossier et sera mise à la disposition de l'avocat poursuivant au cas où elle serait requise comme pièce;
- c. L'avocat poursuivant sera informé par lettre du Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel que le témoin a été accepté au Programme. On informera les enquêteurs des détails de l'aide financière accordée au témoin et des autres questions pertinentes nécessaires pour la divulgation requise à la défense, par l'agent de protection (de façon continue si nécessaire);

LANGAGE OBLIGATOIRE

Toutes les demandes d'admission au Programme de protection des témoins doivent être soumises au ministère du procureur général, Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel, au 720, rue Bay, 10^e étage, Toronto (Ontario) M5G 2K1 (416-326-4600).

Les demandes doivent être revues par un coordonnateur désigné au Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel et par le sous-procureur général adjoint – Droit criminel et doivent être approuvées par le sous-procureur général avant toute promesse d'accueil dans le programme ou engagement financier envers le témoin.

L'avocat de la poursuite et l'avocat supérieur de la Couronne indépendant doivent s'assurer que les enquêteurs appuient les efforts de l'agent de protection du témoin et restreignent leurs propres négociations avec le témoin en conséquence;

L'avocat de la poursuite doit consulter l'avocat réviseur au Bureau des avocats de la Couronne – Droit criminel, si toute condition supplémentaire concernant la participation du témoin au programme survient durant la poursuite.

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 ([séances n^{os} 38, 43, 46, 47, 48, 49](#)) 1re session et ([séance n^o 14](#)) 2e session est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Garry Breitkreuz, député

