
**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI C-23 : LOI SUR LE
PRÉCONTRÔLE (2016)**

Par :

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC)
Le Conseil national des musulmans canadiens (CNMC)

Présenté au :

Comité permanent de la sécurité publique et nationale
de la Chambre des communes (SECU)

Le 12 mai 2017

À propos des auteurs

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC)

La **Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC)** est une coalition nationale d'organisations de la société civile canadienne qui a été créée à la suite des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis. La coalition regroupe quelque 43 organisations non gouvernementales, syndicats, associations professionnelles, groupes confessionnels, organisations environnementales et de protection des droits de la personne et des libertés civiles, ainsi que des groupes représentant des communautés immigrantes et réfugiées au Canada.

Dans le contexte de ce qu'il est convenu d'appeler la « guerre au terrorisme », le mandat de la CSILC est de défendre les libertés civiles et les droits de la personne énoncés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, les lois fédérales et provinciales (comme la *Déclaration canadienne des droits*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, les chartes provinciales des droits de la personne et les lois sur la protection de la vie privée) et les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne (comme la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*).

Depuis sa création, la CSILC a réuni autour d'une table organisations et communautés touchées par l'application, à l'échelle internationale, de nouvelles lois entourant la sécurité nationale (« antiterroristes ») afin de permettre les échanges stratégiques – y compris des échanges internationaux et Nord-Sud. La CSILC a servi de forum de réflexion, d'analyse commune et d'action coopérative en réponse aux mesures antiterroristes du Canada et à leurs effets ainsi qu'au risque auquel sont confrontés les personnes et les groupes du fait de cet État de sécurité nationale en plein essor et de son obsession du contrôle et de la circulation des personnes.

Finalement, et en accord avec son mandat, la CSILC est intervenue dans des cas particuliers où il y a eu des allégations de graves violations des libertés civiles et des droits de la personne. La CSILC est également intervenue pour contester les projets de loi, les règlements et les pratiques qui sont contraires à la Constitution du Canada et à d'autres lois canadiennes et internationales relatives aux droits de la personne.

Le Conseil national des musulmans canadiens (CNMC)

Fondé en 2000, le Conseil national des musulmans canadiens (CNMC) est un organisme sans but lucratif indépendant et non partisan voué à l'engagement civique des musulmans et à la promotion des droits de la personne.

Le CNMC a pour mandat de protéger les droits de la personne et les libertés civiles, de combattre la discrimination et l'islamophobie, d'établir une compréhension mutuelle entre Canadiens et de promouvoir l'intérêt général des communautés musulmanes du Canada. Nous nous employons à remplir cette mission par notre travail dans les domaines de l'éducation et de la sensibilisation communautaires, de la mobilisation des médias, de la lutte contre la discrimination, de la défense de l'intérêt public et de la formation de coalitions.

Le CNMC a eu l'occasion de témoigner devant plusieurs comités parlementaires à propos de textes législatifs importants, y compris des versions antérieures de la *Loi antiterroriste (2015)*; il a participé à la Commission Arar, à la Commission d'enquête sur la tragédie d'Air India et à l'enquête interne de la Commission Iacobucci; enfin, il a comparu devant la Cour suprême du Canada dans différentes affaires d'importance nationale.

Le CNMC commente souvent dans les médias les questions qui touchent les musulmans canadiens. Il offre des séminaires et des ateliers sur les pratiques islamiques et la question des accommodements religieux et produit un certain nombre de publications, notamment des guides décrivant les pratiques religieuses islamiques à l'intention des journalistes, employeurs, éducateurs et fournisseurs de soins de santé. Nos publications sont recherchées par les ministères, les organes de presse locaux et nationaux, les services de police, les hôpitaux, les écoles, les entreprises et divers organismes à but non lucratif.

Le CNMC documente et règle les plaintes qui touchent à la discrimination et aux préjugés. Il produit des rapports sur le sentiment antimusulman et fait état chaque année de ses constatations au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Il présente également ses constatations lors de conférences nationales et internationales. Le Conseil est un organisme de régime fédéral essentiellement financé par les dons privés de Canadiens. Il n'accepte aucun don de la part d'organisations ou de gouvernements étrangers.

1. Introduction

Dans le présent mémoire, nous exposons notre point de vue et nos inquiétudes concernant le projet de loi C-23 — *Loi sur le précontrôle (2016)* — qui a été déposé à la Chambre des communes le 17 juin 2016.

Depuis 1999, les Canadiens ont accès à des zones de précontrôle lorsqu'ils prennent un vol vers les États-Unis. Nombreux sont ceux qui, au fil du temps, ont salué cette mesure qui simplifie les déplacements, profitant ainsi aux voyages et au commerce.

Dans l'ensemble, si on considère la question du point de vue de la population, il semble que le système actuel de précontrôle fonctionne bien. Aucun incident majeur n'a été signalé qui laisserait croire à un raté du système; en fait, les responsables canadiens ont eux-mêmes souligné l'efficacité du dispositif.

Sachant cela, et compte tenu du nombre quotidien de déplacements entre le Canada et les États-Unis, la volonté du gouvernement canadien de tendre vers un élargissement du régime de précontrôle pour les voyages aux États-Unis, y compris en explorant la possibilité de créer des zones canadiennes de précontrôle aux États-Unis, est tout à fait logique.

Ainsi, pour mettre en œuvre ce projet d'expansion des mesures à d'autres aéroports et d'autres moyens de transport, y compris le train, les gouvernements canadien et américain se sont engagés dans des négociations en vue de s'entendre sur de nouvelles modalités de précontrôle. Leurs efforts ont débouché sur la signature, en 2015, de *l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique relatif au précontrôle dans les domaines du transport terrestre, ferroviaire, maritime et aérien*. Le projet de loi C-23 a été présenté comme une loi de mise en œuvre de cet accord, apportant les modifications législatives nécessaires à l'élargissement du précontrôle au Canada et à la création de zones canadiennes de précontrôle aux États-Unis.

Or, on ne saurait qualifier les changements envisagés dans le projet de loi C-23 de « mineurs » quant à leur portée; en fait, ces changements modifieraient considérablement les protocoles de sécurité entourant les zones américaines de précontrôle en sol canadien, notamment en conférant aux contrôleurs du United States Customs and Border Protection (USCBP) des pouvoirs accrus.

Nous sommes très inquiets des effets néfastes que risquent d'avoir ces pouvoirs élargis sur les libertés civiles des voyageurs qui, pour se rendre du Canada vers les États-Unis, passeront par ces zones de précontrôle, effets que nous nous proposons d'examiner de manière plus approfondie dans les paragraphes qui suivront.

Nos inquiétudes sont en outre aggravées par le fait que les modifications législatives en question ont été proposées sans que la nécessité d'accroître les mesures de sécurité ait été démontrée publiquement. Le ministre de la Sécurité publique, Ralph Goodale, a déclaré à maintes reprises que ces

mesures de sécurité renforcées étaient destinées à « empêcher les gens de sonder les zones de précontrôle de façon illicite afin de trouver des faiblesses dans la sécurité frontalière avant de quitter la zone sans être détectés »¹. Toutefois, le gouvernement n'a cité aucun cas connu où cela s'était produit, et ce, même si le régime actuel de précontrôle existe depuis près de deux décennies.

L'absence de données probantes justifiant ces modifications est importante. Dans le cadre de notre travail, nous avons observé, au cours des vingt dernières années, l'insidieuse progression des lois sur la sécurité nationale : on trouve toujours une raison pour demander plus de pouvoirs. Toutefois, la justification de ces pouvoirs est une condition essentielle, surtout lorsqu'ils s'accompagnent de nouvelles menaces ou restrictions potentielles pour les libertés civiles et les droits de la personne.

Compte tenu de cette absence de preuve, notre postulat de départ, sur lequel repose le reste du présent mémoire, est que le projet de loi C-23 paraît en soi, pour l'essentiel, inutile. Cela dit, puisque nous sommes conscients que ce texte vise à mettre en œuvre un accord déjà négocié, nous soumettons ici nos recommandations dans l'espoir que le projet de loi C-23 pourra être renforcé de manière à assurer la protection des droits des citoyens canadiens, des résidents permanents et des autres voyageurs lorsqu'ils se prêtent à la procédure de précontrôle.

Nous avons eu récemment l'occasion de constater à quel point les changements dans le paysage et le climat politiques pouvaient influencer la façon dont les voyageurs sont traités à la frontière, les décisions portant sur qui peut ou ne peut pas entrer aux États-Unis étant le fruit d'un vaste pouvoir discrétionnaire (conformément au droit souverain de chaque pays). L'inconstance qui peut en résulter nous oblige à ne pas ignorer le risque d'utilisation abusive des règles. Déjà, nous avons eu connaissance de cas de profilage racial, religieux et politique aux postes frontaliers américains. Si nous décidons d'autoriser la présence de plus d'agents frontaliers américains au Canada, il nous faudra encadrer leur action et protéger les droits des voyageurs au moyen d'une solide réglementation.

Par ailleurs, nous savons que les personnes appartenant à la diversité — minorités visibles, musulmans, LGBTQI, personnes handicapées, etc. — sont plus durement touchées par les lois sur la sécurité. Pour préserver nos droits et

¹ R. Goodale, « Loi sur le précontrôle (2016) », Canada, Parlement, Chambre des communes, *Hansard révisé n° 144*, 1^{re} session, 42^e législature, tiré du site Web du Parlement du Canada : <http://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/chambre/seance-144/debats>, 21 février 2017.

nos libertés, il est important que nous examinions l'impact de chaque mesure législative sur toutes les communautés et les personnes.

À notre avis, le projet de loi C-23, dans sa forme actuelle, ne tient pas compte de ces aspects. C'est peut-être aussi le cas de l'accord que le projet de loi est censé mettre en œuvre. Si cela s'avère, il faudra peut-être revoir cet accord également.

Cela étant, nous espérons que le Canada a pensé à se ménager une marge suffisante dans l'accord actuel pour prendre en compte les conséquences néfastes que le projet de loi C-23 pourrait entraîner et qu'il sera en mesure d'adopter les modifications qui s'imposent.

2. Les dispositions du projet de loi C-23

a) Quelles mesures prendra-t-on pour que les garanties reconnues par la *Charte canadienne des droits et libertés* soient correctement appliquées et respectées dans les zones de précontrôle?

Le projet de loi C-23 confèrera aux agents du USCBP, les « contrôleurs », des pouvoirs accrus en matière d'interrogation, de fouille et de détention des voyageurs en territoire canadien, en plus d'autoriser certains d'entre eux à porter une arme à feu (voir p. ex. les articles 13, 14, 15, 20 à 24, 28, 31(2) et 32). Par mesure de précaution, l'article 11 encadre l'exercice de ces pouvoirs accrus en prévoyant ce qui suit :

Le contrôleur exerce les attributions que lui confère la présente loi conformément au droit canadien, notamment à la *Charte canadienne des droits et libertés*, à la *Déclaration canadienne des droits* et à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Cette disposition vise à procurer sécurité et tranquillité d'esprit. Le fait qu'elle ait été explicitement ajoutée au projet de loi constitue une amélioration par rapport à la loi existante, mais la question de sa mise en œuvre demeure source de préoccupations. En particulier, le projet de loi ne précise pas de quelle façon les contrôleurs du USCBP feront l'apprentissage du droit canadien et qui leur fournira la formation appropriée. Étant donné que ces contrôleurs bénéficieront de l'immunité en matière civile (paragraphe 39(2)) et que l'administration américaine jouit elle-même d'une immunité générale en vertu de la *Loi sur l'immunité des États* (paragraphe 39(1) du projet de loi C-23), l'individu qui croit qu'un agent du USCBP a violé les droits qui lui sont garantis par la Charte ne pourrait exercer pratiquement aucun recours. Face à une telle situation, il devient impératif de se doter de règles claires établissant un

programme de formation poussée et périodique. Les représentants de l'ASFC ont bien précisé que les contrôleurs du USCBP étaient déjà formés par des agents de l'ASFC. Au vu des pouvoirs accrus qui seraient conférés par le projet de loi C-23, cette formation devrait être explicitement prévue dans la loi.

Recommandation 1 : Que le projet de loi C-23 précise que les agents du USCBP sont formés par les agents de l'ASFC et qu'ils doivent refaire la formation à intervalles de deux ans.

Recommandation 2 : Que le gouvernement canadien étudie d'autres avenues pour obliger les agents ou le gouvernement américains, selon le cas, à répondre de toute violation d'un droit garanti par la Charte.

b) Le droit de se soustraire au précontrôle (droit de retrait)

La *Loi sur le précontrôle* actuellement en vigueur accorde à tout voyageur « le droit, à toute étape du processus de précontrôle, de sortir de la zone de précontrôle sans se diriger vers les États-Unis, sauf si le contrôleur l'informe qu'il le soupçonne, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une infraction aux articles 33 ou 34 », auquel cas le voyageur est tenu de « se présenter sans délai à l'agent des douanes et à l'agent d'immigration pour examen » (article 10, *Loi sur le précontrôle*).

Le projet de loi C-23 propose de modifier sensiblement ce droit de retrait, que nous estimons être un élément fondamental de toute législation sur le précontrôle.

Aux termes du projet de loi C-23, les voyageurs n'ont plus la possibilité de se soustraire au processus de précontrôle à n'importe quel moment. En effet, l'article 29 énonce :

« Tout voyageur à destination des États-Unis qui n'est pas détenu au titre de la présente loi peut se soustraire au précontrôle et, sous réserve de l'article 30, quitter la zone de précontrôle ou le périmètre de précontrôle sans partir pour les États-Unis. » (article 29)

Le texte de cet article introduit deux changements importants – et inquiétants – dans le processus de retrait.

D'abord, l'article 30 autoriserait le contrôleur, même en l'absence de tous soupçons concernant la perpétration d'une infraction, à interroger plus à fond le voyageur quant aux raisons pour lesquelles il souhaite se soustraire au précontrôle, à exiger qu'il présente une pièce d'identité avec photo ou qu'il se laisse photographier, à effectuer une copie de ses pièces

d'identité et à inspecter le véhicule à bord duquel ce voyageur est censé se déplacer. Nous jugeons ces pouvoirs excessifs et sommes d'avis que le voyageur qui demande à se soustraire au précontrôle devrait être autorisé à quitter la zone sans que son départ n'entraîne la prise de mesures supplémentaires de la part du contrôleur.

Au dire des défenseurs du projet de loi C-23, le paragraphe 31(3) réduit au minimum l'incidence de la prise éventuelle de telles mesures, étant donné qu'il énonce que l'exercice des pouvoirs prévus ne doit pas empêcher le voyageur « de se soustraire au précontrôle dans un délai raisonnable » et que l'interprétation du terme « raisonnable » a été établie par la jurisprudence. De notre côté, non seulement estimons-nous que le terme « raisonnable » a un caractère trop vague, mais nous croyons en outre que le paragraphe 31(3) ne parviendrait pas à dissiper les craintes entourant le processus de retrait, et ce, même si on y apportait davantage de précisions.

Ce que nous craignons, c'est que le voyageur contraint de répondre à d'autres questions concernant les raisons de son retrait se retrouve ensuite dans une situation où ces questions donneront au contrôleur d'autres motifs pour le retarder davantage, le détenir ou prendre d'autres mesures.

Par exemple, supposons qu'un voyageur musulman se trouvant en zone de précontrôle soit questionné au sujet de sa religion ou de ce qu'il pense des politiques américaines. Indisposé par ce genre de questions, il demande à se soustraire au précontrôle. Le contrôleur lui demande alors d'expliquer pourquoi il souhaite se retirer. Le voyageur sera obligé de se justifier, ce qui pourrait le placer en situation gênante, indépendamment des pouvoirs dont dispose le contrôleur. Qui plus est, le simple fait que le voyageur admette son inconfort par rapport aux questions posées ou aux politiques américaines pourrait vraisemblablement être vu comme constitutif de « motifs raisonnables de soupçonner » qu'il représente une menace pour la sécurité frontalière et l'assujettir à d'autres mesures (fouille, détention, etc.). À notre avis, cela constitue une violation des droits du voyageur.

Cette crainte est aggravée par la suppression projetée du paragraphe 16(3) de l'actuelle *Loi sur le précontrôle*, qui prévoit ce qui suit :

Le seul fait que le voyageur refuse de répondre à une question du contrôleur ne constitue pas pour celui-ci un motif raisonnable de fouiller le voyageur pour l'application de la présente loi ni de soupçonner que celui-ci a commis une infraction prévue aux articles 33 ou 34.

La disparition de cette garantie accroît l'ambiguïté quant aux facteurs qui pourront être considérés par le contrôleur comme des motifs l'autorisant à retenir davantage le voyageur, à le détenir ou à le soumettre à d'autres mesures. Nous croyons qu'une garantie de même nature devrait être maintenue dans le projet de loi C-23.

Nous nous inquiétons aussi du fait que la disposition prévoyant que tout voyageur « [peut quitter la zone], à toute étape du processus de précontrôle » (article 10, *Loi sur le précontrôle*) ait été modifiée pour ne s'appliquer désormais qu'au « voyageur qui n'est pas détenu au titre de la présente loi » (article 29, *Loi sur le précontrôle (2016)*). L'ajout, à l'article 29, d'une condition liée à la détention pose une autre limite à la capacité du voyageur d'exercer son droit de retrait, particulièrement si le contrôleur décide de procéder à une fouille à nu.

En effet, si le contrôleur décide de soumettre le voyageur à une fouille à nu, ce dernier se trouvera par le fait même détenu, tant au sens du paragraphe 22(1) du projet de loi C-23 que du droit. Il perdra alors sa faculté de se soustraire au précontrôle « à toute étape du processus de précontrôle » et pourra devoir subir des fouilles envahissantes même s'il ne souhaite plus passer par le précontrôle. (Nous ferons état, un peu plus loin, de nos préoccupations concernant les fouilles à nu). Nous croyons que les voyageurs devraient conserver, à tout moment, leur droit de retrait, et ce, sans que cela n'entraîne la prise d'autres mesures.

Enfin, le projet de loi C-23 est flou sur la question de savoir si le voyageur, après avoir exprimé le souhait de se soustraire au précontrôle, peut quand même être soumis à une fouille par palpation.

Si les articles 31 et 32 ne traitent pas expressément du pouvoir d'effectuer une fouille par palpation, le paragraphe 31(1) énonce en revanche ce qui suit :

31 (1) Lorsqu'un voyageur indique qu'il se soustrait au précontrôle, le contrôleur ne peut exercer à son égard que les attributions prévues aux articles 13 à 15, au présent article et à l'article 32.

Or, l'article 13 permet au contrôleur d'effectuer une fouille par palpation d'un voyageur. Nous nous opposons donc à ce que le contrôleur puisse exercer ce pouvoir à l'égard d'un voyageur qui a manifesté sa volonté de sortir de la zone de précontrôle.

Recommandation 3 : Que le projet de loi C-23 soit amendé pour permettre à tout voyageur de se soustraire au précontrôle à toute étape du processus, sans avoir à répondre à d'autres questions ou à subir une

fouille, par palpation ou autre, à moins d'être détenu parce qu'il est soupçonné, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une infraction à une loi fédérale (il est entendu que cette recommandation préconise par le fait même la suppression de l'article 31).

Recommandation 4 : Que le projet de loi C-23 énonce expressément que la décision de se soustraire au précontrôle ne peut servir à fonder de nouveaux soupçons.

c) Le pouvoir des contrôleurs américains d'effectuer des fouilles envahissantes, y compris des fouilles à nu

L'alinéa 22(4)a), qui permettrait au contrôleur d'effectuer une fouille à nu si « l'agent des services frontaliers refuse d'effectuer la fouille », nous préoccupe également. Selon nous, si un agent de l'ASFC refuse d'effectuer une fouille à nu, c'est vraisemblablement qu'elle est injustifiée, et la décision d'y procéder malgré tout ne devrait pas être du ressort du contrôleur. Certes, en cas de refus de l'agent de l'ASFC, le voyageur peut demander à ce que la question soit renvoyée devant un supérieur (paragraphe 25(1)). Toutefois, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas lieu de faire monter l'affaire à cet échelon. Lorsque l'agent de l'ASFC refuse d'effectuer une fouille à nu, celle-ci ne devrait pas avoir lieu. Et si la raison d'être de cette disposition est la prise en compte d'autres éventualités bien précises, celles-ci devraient y être expressément énoncées.

Nous tenons par ailleurs à signaler le manque de clarté du paragraphe 25(1), qui ne précise pas si le supérieur en question est un représentant de l'ASFC ou du USCBP (en l'occurrence, un agent du USCBP occupant un échelon supérieur à celui du contrôleur). À notre avis, il devrait s'agir, dans tous les cas, d'un supérieur de l'ASFC.

Recommandation 5 : Que l'alinéa 22(4)a) soit retiré du projet de loi C-23.

Recommandation 6 : Que le paragraphe 25(1) soit amendé en remplaçant « supérieur » par « supérieur de l'ASFC ».

d) L'autorisation pour les contrôleurs américains de porter une arme à feu

Nous sommes préoccupés par l'imprécision du projet de loi en ce qui a trait au port d'armes à feu par les contrôleurs.

Avant toute chose, nous nous inquiétons du fait que des agents étrangers qui bénéficient de l'immunité en matière civile au Canada et qui ne peuvent faire l'objet de poursuites au criminel sans le consentement du

gouvernement américain puissent être autorisés à porter une arme à feu au Canada.

Lors des audiences du Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes qui ont eu lieu le 8 mai, les représentants de l'ASFC ont précisé que les contrôleurs seraient assujettis aux mêmes restrictions que les agents de l'ASFC en matière de possession d'armes à feu. Cela signifie que les contrôleurs ne pourront porter une arme à feu que dans l'exercice de fonctions correspondant à celles pour lesquelles le port d'une telle arme est possible pour l'agent de l'ASFC, c'est-à-dire dans des cas bien définis (on a expliqué, par exemple, que le contrôleur affecté à une zone de précontrôle ne serait pas autorisé à avoir une arme à feu).

Bien que cette explication atténue certaines de nos craintes, nous pensons qu'elle doit être expressément incorporée dans la loi afin de prévenir d'éventuels malentendus ou glissements dans l'interprétation.

Recommandation 7 : Que les contrôleurs soient tenus de répondre de leurs actes au regard du droit canadien en cas de décharge d'une arme à feu.

Recommandation 8 : Que le projet de loi C-23 précise que les circonstances dans lesquelles les contrôleurs sont autorisés à porter une arme à feu sont celles qui s'appliquent pour les agents de l'ASFC.

e) La protection des renseignements personnels des voyageurs passant par le précontrôle

Le texte du projet de loi C-23 semble n'offrir qu'une protection réduite des renseignements personnels des voyageurs qui passent par le précontrôle, et nous nous en inquiétons. Sous le régime de la loi actuelle, les contrôleurs ne peuvent utiliser les renseignements sur les passagers « que pour l'application de la présente loi et du droit de précontrôle », ils doivent « les détruire dans les 24 heures de leur obtention, sauf s'ils sont raisonnablement nécessaires pour l'application du droit canadien ou du droit de précontrôle » et ils sont tenus « de prendre les mesures voulues pour protéger les renseignements [...] et empêcher leur utilisation non autorisée » (article 32).

Aucune de ces garanties n'est présente dans le projet de loi C-23. En fait, on n'y trouve qu'une seule allusion au caractère confidentiel des renseignements du voyageur, soit au paragraphe 33(1) :

Nul ne peut communiquer ni utiliser les renseignements obtenus d'un voyageur après que celui-ci se soit soustrait au précontrôle, sauf pour maintenir la sécurité ou le contrôle de la frontière entre le Canada et les États-Unis ou s'il existe une autorité légitime.

Il s'ensuit que sous le régime du projet de loi C-23, les renseignements personnels du voyageur ne sont expressément protégés que si ce dernier demande à se soustraire au précontrôle. Bien que les contrôleurs soient tenus d'appliquer le droit canadien et la Charte, la suppression de directives explicites est inquiétante, a fortiori si l'on considère les aspects suivants :

- le pouvoir discrétionnaire accru que prévoit la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada en ce qui touche la communication d'information de cette nature*;
- l'absence de protection, aux États-Unis, en matière de communication de renseignements concernant des ressortissants étrangers (ainsi, l'information recueillie par le contrôleur américain sera-t-elle transmise aux États-Unis? Le projet de loi C-23 ne dit rien sur ce point);
- la confusion qui règne actuellement aux frontières américaines et canadiennes sur la question de la relation entre la protection de la vie privée et les appareils électroniques personnels (sachant que les fouilles d'appareils électroniques et les demandes de mots de passe donnant accès à des comptes sur les réseaux sociaux ont augmenté au cours des derniers mois).

Recommandation 9 : Le projet de loi C-23 devrait offrir des garanties explicites pour la protection des renseignements personnels fournis lors du précontrôle. Il devrait reprendre, entre autres, la formule employée dans l'actuelle *Loi sur le précontrôle*, en imposant notamment des limites à l'utilisation des renseignements ainsi que leur destruction après 24 heures.

f) La possibilité pour les résidents permanents de revenir au Canada en passant par les zones de précontrôle qui seront établies aux États-Unis ou dans d'autres pays

Le Canada ne dispose toujours pas de ses propres zones de précontrôle à l'étranger, pas même aux États-Unis. Le projet de loi C-23 énonce les règles qui s'appliqueront aux zones de précontrôle que le pays établira dans d'autres pays.

Bien que nous ne soyons pas opposés à la création de zones canadiennes de précontrôle à l'étranger, nous sommes d'avis que le texte du projet de loi C-23 requiert au préalable certains amendements et éclaircissements.

Premièrement, nous déplorons le fait que les zones canadiennes de précontrôle soient assimilées au « Canada » aux fins du filtrage des personnes et de l'inspection des marchandises avant leur entrée au Canada (paragraphe 47(5)), mais non pour l'application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, notamment en ce qui touche les demandes d'asile (voir l'article 48).

Bien que l'Entente sur les tiers pays sûrs interdise déjà aux réfugiés de pays tiers venant au Canada depuis les États-Unis de demander l'asile, les zones de précontrôle établies dans d'autres pays pourraient dans les faits constituer un obstacle supplémentaire pour ceux d'entre eux qui veulent entrer au Canada et y demander l'asile à leur arrivée. Cet aspect de la loi devrait être revu.

Deuxièmement, nous trouvons problématique le libellé imprécis des dispositions prévoyant la possibilité de refuser l'entrée au Canada d'un résident permanent (paragraphe 48(4), (5) et (6)). Dans ses observations au Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes, le 8 mai, le ministre Goodale a déclaré qu'un tel refus ne serait possible que dans des cas graves, par exemple des cas de « grande criminalité ». Cette précision devrait être clairement reprise dans la loi.

Recommandation 10 : Que le comité travaille à la rédaction d'un texte garantissant que le passage par une zone de précontrôle n'empêche pas l'entrée d'un demandeur d'asile au Canada.

Recommandation 11 : Que le projet de loi C-23 soit amendé afin de préciser que les résidents permanents ne pourront être refoulés au précontrôle qu'en cas de « grande criminalité ».

g) Assurer la consultation du public au sujet des accords internationaux

Bien que nous nous réjouissons de pouvoir donner notre avis au sujet du projet de loi C-23 à ce stade-ci, nous tenons à émettre certaines réserves concernant le processus qui a mené au dépôt du projet de loi et l'effet limité que les consultations pourraient avoir en conséquence.

La plupart des éléments qui figurent dans le projet de loi C-23 sont le fruit des négociations relatives à l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le*

gouvernement des États-Unis d'Amérique relatif au précontrôle dans les domaines du transport terrestre, ferroviaire, maritime et aérien. Or, à l'époque, le public n'a pas été invité à examiner l'accord pour en évaluer l'incidence sur nos lois. Il s'ensuit que même s'il nous est permis de commenter tous les aspects du projet de loi C-23, nous ne savons guère quelles parties de ce projet de loi peuvent se prêter à d'éventuels changements et quelles autres sont prescrites par l'Accord. La question se pose également de savoir si le gouvernement sera disposé à reprendre les discussions sur l'accord en fonction des préoccupations exprimées devant le Comité de la sécurité publique et nationale.

Recommandation 12 : Que, avant leur conclusion, tous les accords internationaux ayant une incidence sur les droits et libertés garantis par la *Charte* soient renvoyés pour examen au comité compétent.

3. Conclusions

Puisque le public n'a pas été informé de la nécessité de resserrer la sécurité dans les zones de précontrôle, il y a lieu de s'alarmer de ce que des changements aussi importants soient apportés à la *Loi sur le précontrôle*. Pareille situation nous amène à craindre « un glissement sécuritaire » : que l'on continue, fatalement et sans aucune justification, à amplifier les mesures de sécurité, en s'en remettant à l'idée voulant que les règles doivent sans cesse être resserrées. Certes, la réglementation actuelle a été introduite avant le 11 septembre 2001, mais son efficacité ne cesse d'être démontrée. En effet, la date d'édiction d'un texte ne devrait pas justifier à elle seule la multiplication des restrictions.

Si nous ne pouvons que nous réjouir du fait que les droits et libertés des voyageurs sont plus explicitement garantis, cet ajout ne compense pas les aspects plus inquiétants du projet de loi. Il nous est donc impossible d'appuyer le projet de loi C-23 en l'état.

Nous aimerions inciter les membres du SECU à travailler au renforcement de la protection des droits des Canadiens et des autres voyageurs dans les zones de précontrôle, qui sont appelées, de plus en plus, à remplacer les postes frontaliers, non seulement dans les aéroports, mais aussi, désormais, dans le transport ferroviaire, maritime, etc.

Nous remercions le comité d'avoir pris connaissance de nos préoccupations au sujet du projet de loi C-23 et de s'être consacré à l'étude de cette mesure législative. Nous serons heureux de nous présenter devant lui pour discuter de nos recommandations (regroupées à l'annexe A).

Tim McSorley, coordonnateur national, CSILC
Tél. : 613-241-5298

Ihsaan Gardee, directeur exécutif, CNMC
Tél. : 613-254-9704

Annexe A

Recommandation 1 : Que le projet de loi C-23 précise que les agents du USCBP sont formés par les agents de l'ASFC et qu'ils doivent refaire la formation à intervalles de deux ans.

Recommandation 2 : Que le gouvernement canadien étudie d'autres avenues pour obliger les agents ou le gouvernement américains, selon le cas, à répondre de toute violation d'un droit garanti par la Charte.

Recommandation 3 : Que le projet de loi C-23 soit amendé pour permettre à tout voyageur de se soustraire au précontrôle à toute étape du processus, sans avoir à répondre à d'autres questions ou à subir une fouille, par palpation ou autre, à moins d'être détenu parce qu'il est soupçonné, pour des motifs raisonnables, d'avoir commis une infraction à une loi fédérale (il est entendu que cette recommandation préconise par le fait même la suppression de l'article 31).

Recommandation 4 : Que le projet de loi C-23 énonce expressément que la décision de se soustraire au précontrôle ne peut servir à fonder de nouveaux soupçons.

Recommandation 5 : Que l'alinéa 22(4)a) soit retiré du projet de loi C-23.

Recommandation 6 : Que le paragraphe 25(1) soit amendé en remplaçant « supérieur » par « supérieur de l'ASFC ».

Recommandation 7 : Que les contrôleurs soient tenus de répondre de leurs actes au regard du droit canadien en cas de décharge d'une arme à feu.

Recommandation 8 : Que le projet de loi C-23 précise que les circonstances dans lesquelles les contrôleurs sont autorisés à porter une arme à feu sont celles qui s'appliquent pour les agents de l'ASFC.

Recommandation 9 : Le projet de loi C-23 devrait offrir des garanties explicites pour la protection des renseignements personnels fournis lors du précontrôle. Il devrait reprendre, entre autres, la formule employée dans l'actuelle *Loi sur le précontrôle*, en imposant notamment des limites à l'utilisation des renseignements ainsi que leur destruction après 24 heures.

Recommandation 10 : Que le comité travaille à la rédaction d'un texte garantissant que le passage par une zone de précontrôle n'empêche pas l'entrée d'un demandeur d'asile au Canada.

Recommandation 11 : Que le projet de loi C-23 soit amendé afin de préciser que les résidents permanents ne pourront être refoulés au précontrôle qu'en cas de « grande criminalité ».

Recommandation 12 : Que, avant leur conclusion, tous les accords internationaux ayant une incidence sur les droits et libertés garantis par la *Charte* soient renvoyés pour examen au comité compétent.

Annexe B

Organisations membres de la CSILC

Alliance de la fonction publique du Canada
Amnistie Internationale
Association canadienne des avocats musulmans
Association canadienne des professeures et professeurs d'université
Association québécoise des organismes de coopération internationale
B.C. Freedom of Information and Privacy Association
Canadian Friends Service Committee
Canadian Unitarians for Social Justice
CARE Canada
Centre for Social Justice
Confederation of Canadian Unions
Congrès du travail du Canada
Conseil canadien pour la coopération internationale
Conseil canadien pour les réfugiés
Conseil des Canadiens
Conseil ethnoculturel du Canada
Conseil national des musulmans canadiens (CNMC)
Conseil ontarien des organismes de service aux immigrants
CUSO
Développement et Paix
ETC Group
Fédération canadienne des étudiantes et étudiants
Fédération canado-arabe
Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec
Fondation David Suzuki
Forum musulman canadien
Greenpeace
Inter Pares
International Development and Relief Foundation
KAIROS
L'Alliance canadienne pour la paix
L'Église Unie du Canada
Lawyers Rights Watch Canada
Ligue des droits et libertés
Métallurgistes unis d'Amérique
Mines Alerte Canada
National Anti-Racism Council of Canada
PEN Canada

Primate's World Relief and Development Fund
Syndicat canadien de la fonction publique
Syndicat des employés professionnels et de bureau
Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes
Syndicat national des employés et employés généraux du secteur public
Unifor
Voix juives indépendantes

Organisation observatrice

Canadian Journalists for Free Expression

Amis de la CSILC

Gerry Barr, conseiller principal aux affaires publiques de la Guilde canadienne des réalisateurs et ancien président et chef de la direction du Conseil canadien pour la coopération internationale.

L'hon. Edward Broadbent, ancien chef du Nouveau Parti démocratique du Canada et premier président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Droits et Démocratie).

L'hon. David MacDonald, ancien Secrétaire d'État canadien et ancien ministre des Communications.

Brian Murphy, écrivain indépendant, analyste des politiques et militant pour les droits de la personne.

Roch Tassé, analyste politique ayant un intérêt spécial pour les droits de la personne, les libertés civiles et la sécurité nationale, et ancien coordonnateur national de la CSILC (2002-2015).

James L. Turk, professeur émérite invité, Université Ryerson, et ancien directeur général, Association canadienne des professeures et professeurs d'université.

La très rév. Lois Wilson, ancienne modératrice de l'Église unitarienne du Canada et sénatrice à la retraite.

Feu l'hon. Warren Allmand (19 septembre 1932 – 7 décembre 2016), ancien solliciteur général du Canada et ancien président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Droits et Démocratie).

Feu l'hon. Flora MacDonald (3 juin 1926 – 26 juillet 2015), ancienne ministre des Affaires étrangères et ancienne ministre des Communications.