

La *Loi antiterroriste* de 2001 :
une loi trompeuse, inutile et...
dangereuse

*Mémoire présenté au Comité spécial du Sénat sur la Loi antiterroriste et au
sous-comité de la sécurité publique et nationale du Comité sur la justice,
les droits de la personne, la sécurité publique et la protection civile
de la Chambre des communes*

Ligue des droits et libertés
9 mai 2005

**La Loi antiterroriste de 2001 :
une loi trompeuse, inutile et...
dangereuse**

*Mémoire présenté au Comité spécial du Sénat sur la loi antiterroriste
et au sous-comité de la sécurité publique et nationale
du Comité sur la justice, les droits de la personne, la sécurité publique et la protection civile
de la Chambre des communes*

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION	1
PRÉAMBULE	2
INTRODUCTION	4
PARTIE 1 Une tradition séculaire... de protection des droits et libertés de la personne	5
PARTIE 2 Une loi trompeuse... qui ne répond pas aux véritables menaces à la sécurité de l'humanité.....	12
PARTIE 3 Une loi inutile... les pouvoirs existaient déjà	16
PARTIE 4 Une loi dangereuse... qui va à l'encontre des fondements même de la démocratie	18
CONCLUSION.....	25

Présentation

La *Ligue des droits et libertés* est un organisme à but non lucratif, indépendant et non-partisan fondé en 1963. Les objectifs poursuivis par la Ligue sont la défense et la promotion des droits reconnus dans *la Charte internationale des droits de l'Homme*, dont elle soutient l'universalité et l'indivisibilité. *La Ligue des droits et libertés* est membre de *la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme* (FIDH). Elle est une des plus anciennes organisations de défense des droits des Amériques.

Préambule

Autant lors du dépôt du projet de loi C-36, dans les semaines qui ont suivi le 11 septembre 2001, que suite à la mise en vigueur et à l'annonce d'autres mesures sécuritaires (telles le projet de loi C-24, la carte d'identité ou l'Accord Ridge-Manley sur la « frontière intelligente »), la *Ligue des droits et libertés* dénonçait la précipitation et l'absence de véritable débat public.

Trois ans plus tard, nous estimons que les parlementaires ont non seulement l'obligation de remettre en question la *Loi antiterroriste* mais aussi la responsabilité de susciter et de promouvoir un véritable débat public portant tout autant sur le plein exercice des droits fondamentaux que sur une identification des véritables menaces à notre sécurité, leurs causes, ainsi que sur les moyens de les enrayer.

Nous sommes consternés de constater que les ministres responsables (Justice et Sécurité publique) qui ont témoigné devant le Comité au début de ses travaux, appelaient déjà à la reconduction de l'essentiel de la *Loi antiterroriste* sans même avoir entendu les témoignages à venir. Pour ces ministres responsables, il était important, et suffisant, de noter que plus de 50 % de la population canadienne appuyait ces mesures, laissant ainsi entendre que la législation est adéquate puisqu'un sondage l'indique¹. En revanche, soulignons qu'un autre sondage récent indiquait la méconnaissance globale des Canadiens de leurs droits et libertés².

Dans ce contexte, la *Ligue des droits et libertés* se demande s'il faut comprendre que « les jeux sont faits » et que la reconduction des mesures est inéluctable, après quelques modifications.

Il faut non seulement évaluer une menace à sa juste mesure et nous assurer que nous ferions face à « un danger public exceptionnel [qui] menace l'existence de la nation »,³ mais aussi, et d'abord, promouvoir les droits et libertés comme fondement de la collectivité. Il ne suffit pas d'insérer une mention de la *Charte canadienne des droits et libertés* dans une loi, puis de confier le tout aux tribunaux. Les tribunaux ne sont pas, et ne doivent pas, être les seuls garants de nos valeurs fondamentales.

Les parlementaires ont la lourde responsabilité d'examiner le caractère raisonnable et la proportionnalité d'une législation portant atteinte aux droits et libertés. Comme le juge Dickson

¹ *Charkaoui et les autres*, Josée Boileau, Le Devoir, 22 février 2005 : « La ministre fédérale de la Sécurité publique, Anne McLellan, avait un argument massue lorsqu'elle a comparu la semaine dernière devant le comité sénatorial chargé de la révision de la loi antiterroriste. La loi est équilibrée puisque, selon un sondage EKOS, 50 % des Canadiens le pensent ! Mieux encore, 41 % des gens croient que la loi devrait aller encore plus loin. La ministre en déduit donc qu'il ne faut pas y toucher — une opinion partagée par le ministre fédéral de la Justice, Irwin Cotler, qui était interrogé hier par le même comité. »

² 50 % des Canadiens seraient incapables de nommer un droit conféré par la *Charte canadienne des droits et libertés* : « Les Canadiens et la Charte des droits et libertés », Sondage Léger Marketing-Presses Canadienne, octobre 2002.

³ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, article 4.

l'écrivait, les valeurs et principes essentiels à une société libre et démocratique comprennent « [...] le respect de la dignité inhérente de l'être humain, la promotion de la justice et de l'égalité sociale, l'acceptation d'une grande diversité de croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers et des groupes dans la société. »⁴

Nous prions donc les parlementaires de susciter un véritable débat public, éclairé et transparent sur la nécessité de l'ensemble des mesures de lutte au terrorisme et sur leur conformité avec les principes fondamentaux de notre société. Il est aussi du devoir des parlementaires de mettre de l'avant la réalisation effective des valeurs essentielles à une société démocratique. C'est dans cet esprit que la *Ligue des droits et libertés* soumet le présent mémoire au comité de chacune des deux chambres chargé de revoir la *Loi antiterroriste*.

⁴ *R. c. Oakes* [1986] 1 R.C.S. 103, para. 63.

Introduction

La *Loi antiterroriste* a été sanctionnée le 18 décembre 2001, dans l'urgence et après peu de débats, à peine trois mois après les événements du 11 septembre. Cette loi, qui s'étale sur 170 pages, modifie une vingtaine de lois, principalement le *Code criminel*, la *Loi sur la preuve*, la *Loi sur les secrets officiels*. En outre, cette loi de la nature d'une loi d'exception n'a pas de limite dans le temps et modifie notre système judiciaire significativement et de manière permanente.

Dans ce mémoire nous voulons démontrer que la *Loi antiterroriste* est trompeuse, inutile et dangereuse :

- trompeuse : cette loi risque de nous bercer de l'illusion que le terrorisme constitue la seule menace à la sécurité des sociétés humaines, laissant dans l'ombre d'autres menaces à la sécurité, bien réelles et au moins aussi importantes;
- inutile : le Code criminel donnait déjà amplement de pouvoirs aux forces policières pour intervenir; et, finalement,
- dangereuse car la loi introduit dans le *Code criminel* tout un train de mesures qui violent les principes de droits fondamentaux établis à travers des siècles;

Enfin, la *Loi antiterroriste* doit être évaluée dans le contexte de toutes les autres mesures adoptées depuis le 11 septembre qui remettent en cause, elles aussi, des principes que l'on prenait pour acquis dans nos sociétés démocratiques. La mise en place de banques de données sur l'ensemble des populations et le partage de ces fichiers entre les États, le croisement de toutes ces données afin de dresser des listes d'individus suspects, en se fondant souvent sur les patronymes qui identifient des groupes associés de façon stéréotypée au terrorisme, les pouvoirs étendus de surveillance des déplacements et des communications en sont des exemples.⁵

La *Ligue des droits et libertés* souhaite enfin attirer l'attention sur le fait que l'absence de mécanismes de contrôle politique des forces policières, la surveillance généralisée des citoyens, ainsi que la dilution de la notion de présomption d'innocence sont toutes des caractéristiques d'un État policier.

⁵ *Campagne internationale contre la surveillance globale*, Déclaration publiée le 20 avril 2005, que l'on peut retrouver sur le Web à l'adresse : <http://www.i-cams.org/>

Partie 1

Une tradition séculaire de protection de la sécurité de la personne

*Voici une loi qui est au-dessus du Roi
et que même le Roi ne doit pas violer.
Cette réaffirmation d'une loi suprême
et son expression dans une charte générale
est la grande valeur de La Grande Charte
« Magna Carta ».
Ce qui en soi-même justifie
le respect qui lui est accordé par le peuple.*

Winston Churchill, 1956

La société canadienne est héritière de siècles de recherche et de concrétisation de moyens de protéger les citoyens contre l'arbitraire de l'État.

Cette démarche remonte à la *Magna Carta*, ce traité survenu entre les barons et Jean-sans-Terre le 15 juin 1215. C'est dans ce grand texte que l'on retrouve un principe qui, depuis, a toujours été considéré comme sacré, le droit de ne pas être privé de sa liberté sans que cette privation de liberté soit dans les limites permises par les lois :

(38) In future no official shall place a man on trial upon his own unsupported statement, without producing credible witnesses to the truth of it.

(39) No free man shall be seized or imprisoned, or stripped of his rights or possessions, or outlawed or exiled, or deprived of his standing in any other way, nor will we proceed with force against him, or send others to do so, except by the lawful judgement of his equals or by the law of the land.

(40) To no one will we sell, to no one deny or delay right or justice.

Sans entrer dans le détail du développement historique des droits judiciaires, il nous importe d'évoquer le fait que la *Charte des droits et libertés* incorporée à la *Loi constitutionnelle de 1982*, énumère un certain nombre de *garanties juridiques* (dont certaines sont héritières des droits reconnus par la *Grande Charte*). Ces garanties juridiques sont protégées constitutionnellement, c'est à dire qu'en vertu de l'article 32 de la *Charte*, que toute loi du Parlement doit les respecter, sauf dans mesure de l'article 1 :

1. La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Autrement, en vertu des articles 32 et 33 de la *Charte canadienne*, toute loi du Parlement doit être conforme à celle-ci, sauf dérogation expresse, qui ne peut être valable que pour une période de 5 ans.

Dans le cas de la *Loi antiterroriste*, le Parlement, pariant probablement que les tribunaux jugeraient les nombreuses et graves atteintes aux *garanties juridiques* qu'elle présente comme acceptables dans une société « libre et démocratique », n'a eu recours à aucune clause « nonobstant ».

Voyons quelles sont ces *garanties juridiques* offertes par la *Charte* :

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention :

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;

c) de faire contrôler, par habeas corpus, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

11. Tout inculpé a le droit :

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

[Nous soulignons.]

Comme nous le verrons ci-après, dans la partie 4, la *Loi antiterroriste* vient, de façon permanente, mettre en péril l'ensemble de ces droits. Elle le fait de plus dans le contexte où l'accusé, si le Procureur général en décide ainsi, peut se voir condamné par des preuves secrètes, qui ne sont dévoilées qu'au juge.

Le juge Hugessen, de la Cour fédérale du Canada, à qui il revient d'entendre ces preuves secrètes à huis clos, à l'insu de l'accusé et de son avocat, a déclaré publiquement son inconfort devant le rôle qu'il est ainsi appelé à jouer :

Nous n'aimons pas cette procédure qui nous met dans la position d'être le seul juge à siéger et à entendre une seule des parties et à examiner la preuve présentée par une seule des parties. Nous sommes ainsi obligés d'essayer d'arriver à saisir par nous-même ce qui est erroné dans cette affaire et comment les témoins qui comparaissent devant nous devraient être contre-interrogés.⁶

[Traduction]

Nous croyons qu'il faut s'émouvoir de pareil témoignage d'un juge éminent et respecté, tenu à la réserve judiciaire.

Il nous importe de rappeler de façon complète l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que le Canada a ratifié et qu'il s'est donc engagé à respecter :

Article 4

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

⁶ James K. HUGESSEN, *Watching the Watchers : Democratic Oversight*, communication au colloque *Terrorisme, Droit et Démocratie — Comment le Canada a-t-il changé après le 11 septembre 2001 ?*, publié dans les *Actes du colloque, Montréal*, Les Éditions Thémis, 2002.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

3. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations

[Nous soulignons]

Il nous paraît clair que de nombreuses dispositions de la *Loi antiterroriste* dérogent au Pacte. Par exemple, à l'article 9, qui contient un certain nombre des droits reconnus dans la Charte canadienne et que nous venons d'évoquer :

Article 9

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi.

2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.

4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.

Le Canada aurait alors l'obligation en vertu de l'article 4, « par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, [de]signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation », ainsi que l'obligation de donner un avis de la date à laquelle on a « mis fin à ces dérogations ». Cela suppose que de telles dérogations ne peuvent être que temporaires.

Nous savons déjà, par un jugement de la cour Suprême du Canada dans l'affaire *Air India* que les tribunaux seront très réticents à intervenir dans l'évaluation faite par le législatif et l'exécutif du « danger public exceptionnel » que présente actuellement le risque terroriste. Dans ce jugement, qui date de l'automne dernier les juges Iacobucci et Arbour, au nom de la majorité, affirment que :

Quoiqu'il modifie nécessairement le contexte dans lequel doit s'appliquer le principe de la primauté du droit, le terrorisme ne commande pas la renonciation à ce principe. Mais en même temps, s'il est vrai que la réaction au terrorisme doit respecter la primauté du droit, il reste que la Constitution n'est pas un pacte de

*suicide, pour paraphraser le juge Jackson, dissident, dans l'arrêt Terminiello c. Chicago, 337 U.S. 1 (1949), p. 37.*⁷

[Nous soulignons.]

Cela signifie que le Parlement ne peut pas compter entièrement sur les juges de la Cour suprême pour atténuer la portée des dispositions d'une loi qui confère une grande discrétion aux forces de l'ordre : le risque est grand que la Cour se réfugie derrière la déférence à l'égard des choix politiques faits par les parlementaires, comme cela s'est produit également dans un récent jugement du comité judiciaire de la Chambre des Lords.⁸ Dans ce dernier jugement, c'est la distinction discriminatoire entre citoyens britanniques et étrangers qui a amené le Comité à prononcer l'inapplicabilité de la loi britannique, à cause de sa non conformité avec les dispositions antidiscriminatoires de la *Convention européenne des droits de l'homme*. Les Lords se sont rangés derrière l'évaluation que le Gouvernement et le Parlement avaient fait du danger.

Au Canada, nous savons également, par expérience, très concrètement, ce qui arrive lorsque l'on confie des pouvoirs exorbitants et arbitraires à l'exécutif et aux forces de l'ordre. Il n'y a pas si longtemps en effet, en octobre 1970, à la suite de certains actes terroristes commis au Québec, le Parlement mettait en vigueur la *Loi sur les mesures de guerre*, une vieille loi adoptée en 1914 et mise en vigueur seulement pendant les deux grandes guerres mondiales. C'était la première fois qu'on y recourait en temps de paix.

À la suite de la mise en vigueur de la *Loi sur les mesures de guerre*, des centaines de personnes ont été arrêtées et incarcérées inutilement, sur de simples soupçons, sans qu'aucune accusation ait été portée contre la plupart d'entre elles. À la suite de l'indignation que cet état de choses provoqua au début des années '80, le gouvernement fédéral dut indemniser ces personnes et leur faire des excuses publiques. Pour prévenir pareille situation à l'avenir, on décida d'abroger la *Loi sur les mesures de guerre* et de la remplacer par la *Loi sur les mesures d'urgence*.⁹

Nous vous exhortons à reprendre connaissance de cette loi, pour constater les infinies précautions prises dans cette loi pour prévenir les excès qu'avait provoqués le recours à l'ancienne loi. On trouve d'abord un préambule rédigé ainsi :

Attendu :

que l'État a pour obligations primordiales d'assurer la sécurité des individus, de protéger les valeurs du corps politique et de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale du pays;

⁷ *Demande fondée sur l'art. 83.28 du Code criminel (Re)*, [2004] 2 R.C.S. 248, au para. 6.

⁸ *A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department*, [2004] UKHL 56, jugement du 16 décembre 2004.

⁹ *Loi sur les mesures d'urgence*, portant le sous-titre de « Loi visant à autoriser à titre temporaire des mesures extraordinaires de sécurité en situation de crise nationale et à modifier d'autres lois en conséquence » (nous soulignons), sanctionnée le 21 juillet 1988, [1985] L.R.C., c. 22 (4e suppl.)

que l'exécution de ces obligations au Canada risque d'être gravement compromise en situation de crise nationale et que, pour assurer la sécurité en une telle situation, le gouverneur en conseil devrait être habilité, sous le contrôle du Parlement, à prendre à titre temporaire des mesures extraordinaires peut-être injustifiables en temps normal;

qu'en appliquant de pareilles mesures, le gouverneur en conseil serait assujéti à la Charte canadienne des droits et libertés ainsi qu'à la Déclaration canadienne des droits et aurait à tenir compte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment en ce qui concerne ceux des droits fondamentaux auxquels il ne saurait être porté atteinte même dans les situations de crise nationale,

[Nous soulignons.]

À la différence de la *Loi antiterroriste*, ce préambule fait une référence expresse aux engagements internationaux du Canada en vertu du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, et s'y soumet expressément. Il est intéressant de comparer ce préambule à celui de la *Loi antiterroriste*, qui reflète bien l'insouciance dont on a fait preuve en décembre 2001 :

Attendu :

que les Canadiens et les citoyens des autres pays ont droit à la paix, à la liberté et à la sécurité;

que tout acte de terrorisme constitue une menace importante à la paix et à la sécurité tant nationales qu'internationales;

que les actes de terrorisme menacent les institutions politiques du Canada, la stabilité de son économie et le bien-être de la nation;

que le terrorisme déborde les frontières et dispose de moyens perfectionnés, de sorte que son éradication pose un défi et suppose une collaboration accrue entre les États et l'accroissement de la capacité du Canada de réprimer, de détecter et de désamorcer les activités terroristes;

que le Canada doit combattre le terrorisme de concert avec d'autres nations, notamment en mettant pleinement en œuvre les instruments internationaux, en particulier ceux des Nations Unies, relatifs au terrorisme;

que le Parlement du Canada, reconnaissant que le terrorisme est une question d'intérêt national qui touche la sécurité de la nation, s'engage à prendre des mesures exhaustives destinées à protéger les Canadiens contre les activités terroristes tout en continuant à promouvoir et respecter les droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés et les valeurs qui la sous-tendent;

qu'au nombre de ces mesures figurent des mesures législatives visant à prévenir et supprimer le financement, la préparation et la commission d'actes de terrorisme et à

*protéger la sécurité nationale -- sur les plans politique, social et économique — de même que les relations du Canada avec ses alliés...*¹⁰

À la différence de la *Loi antiterroriste*, la *Loi sur les mesures d'urgence* prévoit qu'elle ne peut s'appliquer que pour un temps limité. Elle définit en termes très exigeants le degré d'urgence qui peut donner lieu à la proclamation d'une urgence nationale ou d'une urgence internationale. Voyons comment l'état d'urgence nationale est défini à l'article 16 :

« *État d'urgence* » *Situation de crise causée par des menaces envers la sécurité du Canada d'une gravité telle qu'elle constitue une situation de crise nationale.*

[Nous soulignons.]

Aucune telle référence à une notion de « crise nationale » dans la *Loi antiterroriste*.

La *Loi sur les mesures d'urgence* prévoit même toute une procédure d'indemnisation des personnes dont les droits pourraient être affectés par son application (articles 46 à 55).

On doit s'inquiéter du fait que l'adoption de la *Loi antiterroriste*, qui modifie de façon permanente nos protections en matière de droits et libertés, n'ait pas bénéficié de l'ensemble des précautions que l'on a prises lors de l'adoption de la *Loi sur les mesures d'urgence*.

¹⁰ Préambule de la *Loi antiterroriste*, 2001 L.C., ch. 41

Partie 2

Une loi trompeuse...

qui ne répond pas aux véritables menaces à la sécurité de l'humanité

À mon avis, les changements climatiques constituent la plus grande menace qui nous confronte aujourd'hui, plus critique même que la menace terroriste. En raison de ce réchauffement croissant des millions de personnes partout dans le monde vont devoir composer avec des famines, des sécheresses et des inondations, sans compter l'expansion de maladies comme la malaria.

Sir David King¹¹

La menace terroriste, ainsi que la recherche de la « sécurité » qu'on ne cesse d'invoquer, doivent être évaluées et situées dans un contexte plus large. L'important rapport remis au secrétaire général des Nations Unies, en décembre 2004, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, identifie une liste impressionnante de menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales, ainsi que quelques grands défis :

- *La guerre entre États;*
- *La violence à l'intérieur des États (guerres civiles, violations massives des droits de l'homme, génocide, etc.);*
- *La pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement;*
- *Les armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques;*
- *Le terrorisme;*
- *La criminalité transnationale organisée* ¹².

Le terrorisme n'est pas la seule menace qui plane sur la sécurité de la planète et de ses habitants : c'est à l'ensemble des grands problèmes mondiaux, qu'il importe de s'attaquer de toute urgence, d'autant plus que certaines situations de pauvreté ou d'oppression créent des conditions favorables au terrorisme. Il ne faut pas non plus que les mesures draconiennes que les États adoptent dans leur lutte au terrorisme en viennent à constituer elles-mêmes une nouvelle menace planétaire, cette fois, contre la règle de droit et contre des libertés fondamentales, qui constituent le fondement même de nos démocraties et qui ont été bien souvent chèrement acquises.

Plus de trois années se sont écoulées depuis les attentats du 11 septembre 2001. L'attentat du 11 mars 2004 à Madrid montre que nous ne sommes pas à l'abri d'autres attentats. Cependant, les craintes que le 11 septembre 2001 marque le début d'une vague d'attaques terroristes sans

¹¹ Sir David King, conseiller principal du premier ministre britannique Tony Blair, cité dans la revue *Science*, 10 janvier 2004

¹² *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, déposé à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 2 décembre 2004, document A/59/565.

précédent, de plus en plus meurtrières et faisant appel à des moyens inédits, ne se sont pas matérialisées. Aucune « arme de destruction massive » ou laboratoire secret pour en fabriquer n'a été découvert en Afghanistan, en Irak ou en Occident.

Malgré le fait qu'aucun attentat terroriste n'ait eu lieu depuis le 11 septembre 2001 en Amérique du nord, la ministre de la Sécurité publique, Anne McLellan, affirme, sans aucune preuve à l'appui, que la menace terroriste n'a pas diminué depuis le 11 septembre et qu'elle a peut-être même augmenté. Le ministre de la Justice, Irwin Cotler renchérit en affirmant « We're talking about an existential threat to the whole of the human family ». ¹³ Dans un symposium sur le contre-terrorisme M. David Harris, un ancien responsable de la planification stratégique au SCRS a affirmé, que le Canadien ordinaire « éduqué et subtil », ce qui inclut le juge moyen, « est en retard d'une génération dans la compréhension de la nature, l'ampleur et de la sévérité de la menace à laquelle nous faisons face aujourd'hui... On pourrait se réveiller un matin et découvrir que deux ou trois des villes principales ont disparu ».

Dans un article paru en avril 2005, le journal *Washington Post* faisait état d'une « hausse spectaculaire » du terrorisme en 2004 ¹⁴. Une analyse détaillée des résultats d'une des sources auxquelles réfère l'article apporte un éclairage intéressant sur ces données à première vue alarmantes. ¹⁵ Premièrement, la hausse du nombre de morts, qui est passé de 7 356 à 10 337 entre 2002 et 2004, est presque entièrement due à la guerre en Irak, où la mortalité attribuée au terrorisme est passé de 3 à 2 354 pour ces mêmes années. ¹⁶ Pendant cette même période, du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2004, le terrorisme faisait 3 morts en Amérique du Nord, dont aucun au Canada. ¹⁷ Sur une période beaucoup plus longue, soit du 1^{er} janvier 1968 au 5 mai 2005, le terrorisme a fait 338 morts au Canada et 3 573 aux États-Unis, presque tous attribuable à un seul événement dans chaque pays : l'attentat contre Air India au Canada (329 morts) et les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis (environ 3 000 morts). Enfin, les données de l'étude montrent que le terrorisme sévit dans des régions où les droits humains sont systématiquement bafoués comme en Tchétchénie et confirment les propos de la Rapporteuse spéciale de l'ONU Kalliopi K. Koufa, qui affirme dans son rapport intérimaire *Terrorisme et droits de l'homme*, que :

Une analyse du terrorisme contemporain fait apparaître que, grosso modo, les États les plus respectueux des droits de l'homme sont aussi les moins susceptibles d'être

¹³ Notre traduction : « Nous parlons ici d'une menace à l'existence même de l'espèce humaine. »

¹⁴ Susan B. GLASSER, *Washington Post*, le 28 avril 2005; Page A07

¹⁵ Cette source importante est le *Terrorism Knowledge Base*, un site Web organisé par le U.S. Department of Homeland security, la Rand Corporation et DFI Government Services, qu'on peut consulter à l'adresse : <http://www.tkb.org/Home.jsp>

¹⁶ Nous ne pouvons faire autrement que souligner à quel point cela démontre que la guerre n'est pas la solution au terrorisme.

¹⁷ Malgré cette faible mortalité l'étude répertorie un nombre étonnant de 40 « attentats » aux États-Unis de 2002 à 2004. Cela s'explique par le fait que des actions comme celles du *Earth Liberation Front* (Front de libération de la Terre), qui constituent 26 des 40 actes répertoriés, sont considérées des actes terroristes alors que cette organisation a pour principe « To take all necessary precautions against harming any animal, human and non-human. » Cela illustre bien le flou qui entoure la notion d' « acte terroriste ».

confrontés à des problèmes de terrorisme interne, (...) et les moins touchés par le terrorisme international. La réduction du terrorisme passe donc par le plein exercice des droits de l'homme et des recours à des pratiques authentiquement démocratiques dans le monde entier. Tout doit être fait pour assurer la réalisation des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'autodétermination, le racisme, la représentation ethnique et politique au sein de chaque État et les disparités économiques ou culturelles fondées sur la classe sociale.¹⁸

[Nous soulignons.]

Il est difficile de concilier les propos alarmistes sur le terrorisme cités précédemment avec les données objectives de l'étude dont nous venons de faire état. Cependant, en identifiant le terrorisme comme principale menace à la sécurité humaine, d'autres menaces faisant beaucoup plus de victimes sont reléguées au second plan. Les maladies infectieuses, le SIDA et le manque d'eau potable, pour ne nommer que celles-là, tuent des millions de personnes chaque année. Les milliards investis au Canada et ailleurs dans la lutte au terrorisme pourraient sauver des centaines de milliers de vies s'ils étaient investis afin d'éliminer ces fléaux.

La réaction aux attentats du 11 septembre 2001 fait penser à celle d'un individu dont le système immunitaire dérégulé s'emballe lorsque confronté à un agent pathogène. Les dommages infligés par la réaction de son système immunitaire sont bien plus graves que ceux de l'élément pathogène. L'ensemble des mesures prises au nom de la lutte au terrorisme, y inclus la *Loi antiterroriste*, nous paraît à certains égards représenter une plus grande menace pour l'avenir de nos sociétés démocratiques que le terrorisme lui-même.

Le Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan, à la séance plénière de clôture du *Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité*, à Madrid le 10 mars 2005, déclarait, une fois de plus : « Le terrorisme est une menace qui pèse sur tous les États et tous les peuples. » Il ajoutait :

Le terrorisme est une attaque directe contre les valeurs essentielles que défendent les Nations Unies : la primauté du droit, la protection des civils, le respect mutuel entre les peuples de confessions et de cultures différentes; et le règlement pacifique des conflits.

La *Ligue des droits et libertés* endosse pleinement cette déclaration : le terrorisme menace des valeurs qui sont fondamentales. Il est vrai également que les sociétés canadiennes et québécoises ne peuvent se prétendre à l'abri d'actions terroristes éventuelles.

Mais la *Ligue des droits et libertés* retient aussi l'importante mise en garde que fait Kofi Annan, dans la même déclaration, à propos de la façon de lutter contre le terrorisme. Si, dans cette lutte, souligne le secrétaire général, les gouvernements sacrifient les droits de l'homme et la primauté du droit, ils font précisément le jeu des terroristes. La Ligue attache également la plus grande importance au jugement sévère porté par le Secrétaire général sur l'ensemble des mesures qui ont été récemment adoptées, dans le monde, pour lutter contre le terrorisme :

¹⁸ E/CN.4/Sub.2/2001/31, par 129, 27 juin 2001.

Je dois malheureusement dire que les spécialistes des droits de l'homme, y compris ceux du système des Nations Unies, considèrent tous, sans exception, que nombre de mesures qu'adoptent actuellement les États pour lutter contre le terrorisme constituent une atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

[Nous soulignons.]

Ce qui devient, pour Kofi Annan, l'occasion de rappeler le principe fondamental que : « Le respect des droits de l'homme non seulement est compatible avec les stratégies de lutte contre le terrorisme, mais [qu'] il en est un élément essentiel. »

Or, ce principe est loin d'avoir été pris en considération au moment de l'adoption de la *Loi antiterroriste* : il est impératif qu'il le soit au moment de la révision de cette loi.

Partie 3

Une loi inutile... les pouvoirs existaient déjà

*Shall we fail to remember that nothing can so weaken security
as the loss of liberty ?*

Ramsey Clark¹⁹

La *Loi antiterroriste* adoptée par le gouvernement canadien est inutile si l'on considère les divers pouvoirs d'intervention que permettaient déjà le Code criminel, dans sa version antérieure à l'intégration de la nouvelle loi, ainsi que les douze traités internationaux contre le terrorisme auxquels le Canada a déjà souscrit.

Dans son mémoire, déposé lors de l'adoption du projet de loi C-36, l'Association du Barreau canadien (ABC) avait rappelé, à juste titre, que « [l]e gouvernement canadien dispose déjà de nombreux outils légaux pour réprimer les infractions terroristes » et que « ...le Code criminel renferme un solide arsenal de dispositions destinées à lutter contre les organisations terroristes ». ²⁰

Soulignons certaines de ces dispositions :

- L'article 2 : les définitions relatives aux gangs, actes de gangstérisme et biens « infractionnels » (fruits d'infractions);
- L'article 7 : les nombreuses infractions commises à l'étranger, dont celles relatives aux aéronefs, navires, plates-formes, navettes spatiales, matières nucléaires, de même que les infractions relatives aux personnes jouissant d'une protection internationale;
- L'article 17 : l'exclusion de la défense de contrainte pour certaines infractions, notamment la piraterie, l'infliction de lésions corporelles, le rapt, la prise d'otage, etc.;
- L'article 21 : la participation à l'infraction de ceux qui aident ou encouragent, le complot;
- L'article 22 : la participation de ceux qui conseillent la commission d'une infraction;
- L'article 23 : la complicité après le fait;
- L'article 24 : la tentative.

¹⁹ Ramsey CLARK, *Crimes in America*, Simon & Schuster, 1970. Ramsey Clark a été procureur général des États-Unis.

²⁰ ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, *Mémoire à propos du projet de loi C-36, loi antiterroriste*, Auteur, Ottawa, octobre 2001.

Parmi les infractions contre l'ordre public de la Partie II, mentionnons :

- Les articles 74 et 75 : les actes de piraterie;
- L'article 76 : le détournement d'un aéronef;
- L'article 77 : l'atteinte à la sécurité des aéronefs ou aéroports;
- L'article 78 : le transport d'une arme offensive ou substance explosive à bord d'un aéronef;
- L'article 78.1 : diverses infractions similaires commises à bord d'un navire ou d'une plateforme fixe;
- Les articles 79 à 82.1 : les infractions relatives à la manipulation de substances dangereuses.

Enfin, les infractions relatives aux armes à feu et autres armes énoncées à la Partie III :

- L'article 430 (2) : le méfait causant un danger réel pour la vie des gens, passible de l'emprisonnement à perpétuité;
- L'article 431 : l'attaque contre les locaux officiels, les logements privés ou les moyens de transport d'une personne jouissant d'une protection internationale, passible de 14 ans d'emprisonnement;
- L'article 433 et suivants : les crimes d'incendies;
- L'article 495 : le pouvoir des agents de la paix de procéder à une arrestation sans mandat, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que le prévenu a commis ou est sur le point de commettre une infraction.

Le *Code criminel* renfermait déjà un solide arsenal de dispositions pour combattre le terrorisme. Les dispositions de la loi créant de nouveaux crimes ne garantissent en rien que la société canadienne sera mieux protégée. La répression des comportements violents et dangereux est déjà codifiée dans les lois fédérales depuis longtemps. Comme nous le verrons dans la partie suivante, les dispositions d'exception de la *Loi antiterroriste* sont une tentation permanente pour les forces de l'ordre et les pouvoirs publics de corriger une preuve bancale ou mal administrée en contournant les règles traditionnelles de procédure et de preuve qui sont pourtant le résultat d'une sagesse séculaire.

Partie 4

Une loi dangereuse... qui va à l'encontre des fondements même de la démocratie

*Our laws must provide moral leadership
and cannot therefore be themselves
immoral.*

Ramsey Clark²¹

Plus de trois ans après son adoption, la *Loi antiterroriste*, que le Parlement canadien a adoptée dans la précipitation et sans un examen suffisant de ses répercussions profondes, apparaît toujours aussi dangereuse. Au nom de la lutte contre la terreur, cette loi nie ou affaiblit considérablement plusieurs droits et libertés que, précisément, elle prétend protéger. En effet, elle met fin au droit fondamental à un procès public, dès qu'il s'agit d'une infraction qui s'apparente à une action terroriste, et elle instaure plutôt un régime de procès secrets; elle attribue d'énormes pouvoirs de contrôle de l'information publique à une poignée de ministres fédéraux qui n'ont de comptes à rendre à personne; elle confère aux services policiers et de renseignements de vastes pouvoirs d'investigation et d'arrestations préventives; de simples soupçons deviennent désormais le déclencheur et la justification des interventions policières; etc.

La nouvelle loi est en contradiction directe avec plusieurs droits qui font partie de ce que chacun de nous appelle la liberté et qui sont autant de fondements d'une société libre et démocratique. Parmi ces droits, rappelons certains de ceux que nous avons identifiés plus haut, à partir de la *Charte canadienne* ou du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* :

- la présomption d'innocence;
- le droit à la vie privée et à la protection contre les perquisitions et toutes sortes d'intrusion dans la vie privée;
- le droit de ne pas être importuné, interrogé, arrêté et détenu sur la base d'un simple soupçon ou d'un profil racial, religieux ou ethnique;
- le droit pour tous et toutes à un procès public, juste et équitable, et le droit d'appel;
- le droit à une défense pleine et entière;
- le droit d'être protégé contre l'emprisonnement arbitraire et la torture
- le droit au cautionnement en attendant son procès et de faire contrôler la légalité de son incarcération par *habeas corpus*;
- le droit d'asile;
- le droit à l'information et à la liberté de la presse;
- la liberté d'expression, dont le droit de manifester publiquement et collectivement.

Nous énumérerons ci-après un certain nombre d'aspects de la *Loi antiterroriste* qui nous paraissent particulièrement inquiétants.

Introduction de procédures et de procès marqués par le secret

²¹ *Ibid.*

La *Loi antiterroriste* a introduit dans le *Code criminel* et dans la *Loi sur la preuve* un nouveau régime « procédural », qui est une négation de droits aussi fondamentaux que le droit à un procès public et le droit à une défense pleine et entière, ainsi que le droit à la présomption d'innocence. Cette procédure vient se juxtaposer au régime que nous avons connu jusqu'à présent et il s'appliquera à toute infraction rattachée au terrorisme, celui-ci étant interprété dans un sens très large (voir ci-après). On aura ainsi droit à des procès qui seront secrets, où les prévenus n'auront aucun accès ou alors seulement un accès partiel au détail de ce qu'on leur reproche ou de la preuve, et dont les acteurs, juges, avocats, témoins et leurs interventions, pourront demeurer inconnus du public; des procès aussi sans véritable droit d'appel (*Loi antiterroriste*, Partie 3).

L'émission de « certificats de sécurité » dont font l'objet présentement un certain nombre d'immigrants reçus en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, et dont le grand public a entendu parler à plusieurs reprises depuis quelques mois, illustre très bien le genre de justice que l'on a créée au Canada, il y a quelques années, à l'intention de résidents non citoyens. C'est cette justice inique que la *Loi antiterroriste* vise à étendre à l'ensemble des citoyens. On se retrouve ainsi avec des procédures judiciaires secrètes et une impossibilité d'assurer une défense pleine et entière. Une expérience absolument désarçonnante tant pour les « accusés » que pour les avocats qui tentent de les défendre. Des procédures qui scandalisent les Canadiens, qui découvrent cette nouvelle façon de rendre la justice.

Or c'est à ce type de « justice », marqué du sceau du secret et dont rien ne peut garantir l'équité, que seront soumises désormais les personnes *soupçonnées* d'infraction terroriste. Le cas d'Adil Charkaoui que nous évoquerons à la fin de cette partie, illustre bien le danger que nous évoquons ici.

Une définition de l'activité terroriste qui prête à des applications abusives

Même après quelques resserrements de la définition effectués au moment de l'adoption de la loi, le crime de « terrorisme » est défini d'une façon si vague et si large qu'on peut l'appliquer à des actes qui n'ont rien à voir avec ce que tout le monde entend par « terrorisme », c'est-à-dire avant tout des *actes violents dirigés contre les civils*. En effet, il pourra s'agir d'actes qui mettent en danger non seulement des personnes ou des groupes, mais aussi la « sécurité nationale », la « défense nationale », les relations étrangères, la « sécurité économique » (et aussi, la sécurité des entreprises, puisque celles-ci sont des « personnes », aux termes de la loi canadienne). Et les juristes s'entendent pour dire qu'elle peut viser la dissidence politique.²²

²² Le « Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement » a proposé au secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan une définition du terrorisme que monsieur Annan a reprise dans sa déclaration à Madrid du 10 mars 2005 au Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité. Il déclarait ceci :

Le Groupe de haut niveau appelle de ses vœux une définition du terrorisme qui indiquerait clairement que tout acte constitue un acte de terrorisme si son intention est de causer la mort ou de blesser gravement des civils et des non-combattants dans le but d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire. Je suis convaincu de la force morale de cette proposition, et je demande instamment aux dirigeants du monde entier de s'y rallier.

Voir la suite de la note à la page suivante

Elle introduit également une dimension « politique » dans le droit criminel, dans la mesure où la définition vague de l'infraction repose sur les motifs (politique, religieux ou idéologique) de la personne ou du groupe visés ainsi que sur les objectifs poursuivis et non sur la définition claire de gestes répréhensibles. Elle représente un danger pour la démocratie en établissant un lien entre le domaine des idées et de l'action politique et celui des activités criminelles. Faut-il rappeler que nous avons là une caractéristique des régimes répressifs, où des individus sont poursuivis parce qu'à travers leurs idées et leurs actions ils veulent, justement, « contraindre [...] un gouvernement [...] à accomplir un acte ou à s'en abstenir ».²³

De larges pouvoirs d'enquête et d'arrestation

La *Loi antiterroriste* accorde aux services de renseignement et aux services policiers de vastes pouvoirs d'enquête et d'arrestation préventive, qui s'enclenchent sur la base d'un simple soupçon (et non plus sur la base d'un « motif raisonnable »), sans qu'il soit nécessaire d'obtenir des mandats explicites. La loi n'est pas assez exigeante sur la nature des comptes qui devraient être rendus, au Parlement et à la population, de l'utilisation facilement arbitraire de ces pouvoirs étendus.

Les services de renseignement, le Centre de Sécurité des télécommunications (CST) en particulier, voient, par la *Loi antiterroriste*, leur mandat de surveillance des communications, élargi et délesté de plusieurs des contraintes qui l'ont encadré jusqu'à maintenant. Quand on sait que le gouvernement souhaite encore davantage, c'est-à-dire que soit autorisée la surveillance de toutes les communications et de toutes les banques de données informatiques publiques et privées, concernant tous les citoyens (projet « Accès licite », anciennement appelé « Accès légal »), on a raison d'être inquiets et de craindre que, rapidement, la société canadienne tout entière devienne l'objet d'une surveillance policière de tous les instants.

Un contrôle arbitraire de l'information et du secret, aux mains de quelques personnes

En vertu de la *Loi antiterroriste*, le gouvernement acquiert le pouvoir de constituer une liste d'entités et de personnes qui seront considérées comme « terroristes », sur la base d'informations secrètes que les groupes et les personnes concernées ne pourront connaître, donc sans que celles-ci n'aient un droit de défense ni un véritable droit d'en appeler.

Le gouvernement fédéral et plus particulièrement quelques ministres disposent désormais d'un énorme pouvoir discrétionnaire, relatif à toute action ou à toute information qui se rattache de près ou de loin au terrorisme, un pouvoir dont ils n'ont à répondre ni devant le Parlement ni devant la population. Ils sont devenus les seuls juges de ce qui, en cette matière, sera porté à la connaissance de la population parce que d'intérêt public ou, au contraire, gardé secret au nom de critères vaguement définis comme la « sécurité publique », la « défense nationale » ou la protection des « relations internationales ». Ce contrôle s'exerce désormais dans tous les domaines : l'exercice de la justice, l'administration gouvernementale en général, les

On trouvera le détail des propositions dans *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, déposé à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 2 décembre 2004, document A/59/565

²³ Définition proposée par la *Loi antiterroriste*.

commissions d'enquête, etc., ainsi qu'à tous les débats qui peuvent se dérouler au Parlement, au Sénat ou même dans les Assemblées provinciales.

Le déroulement chaotique et tout à fait surprenant de la Commission d'enquête sur l'affaire Maher Arar, qui est publique mais est en voie de se transformer en enquête secrète, permet de mesurer l'ampleur inquiétante des nouveaux pouvoirs de contrôle de la diffusion démocratique de l'information dont dispose le gouvernement.²⁴

Nous ne citerons que trois exemples de nouveaux pouvoirs considérables que les mesures de lutte au terrorisme accordent à l'exécutif aux dépens du législatif et même du judiciaire:

- Le pouvoir du Procureur général de retenir un élément de preuve malgré un jugement de la Cour suprême ordonnant la divulgation (art. 38.13 (5) de la *Loi sur la preuve* tel que modifié par la *Loi antiterroriste*);
- Le pouvoir d'un ministre de signer un certificat de sécurité dont la Cour fédérale ne pourra que vérifier le « caractère raisonnable » et pour qui le Comité de surveillance du SCRS ne peut plus effectuer de révision;
- Le pouvoir du Procureur général d'imposer aux tribunaux de participer aux enquêtes policières (nouvel art. 83.28 du Code criminel).

Comme l'indique le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (article 4) il est essentiel que la *Loi antiterroriste*, ainsi que les autres lois et mesures du même type, ne soient que des mesures d'exception et qu'elles soient ainsi perçues par la population et les élus, afin d'éviter qu'elles ne deviennent la norme d'une société qui ne pourra plus se prétendre démocratique. À cet égard, la *Ligue des droits et libertés* partage vivement la préoccupation de l'Association des professeurs et professeurs d'université (ACPPU) et du Barreau canadien quant au risque de banalisation de mesures portant atteinte aux droits et libertés.

Une absence de reddition de compte rigoureuse et une intégration dangereuse de la loi antiterroriste au Code criminel

La loi ne comporte pas l'obligation d'une reddition de compte rigoureuse, devant le Parlement et devant la population, de l'utilisation de tant de pouvoirs que leurs détenteurs devraient considérer toujours comme exceptionnels et temporaires. Une telle obligation pourtant va de soi dans une société démocratique qui refuse de faire naïvement confiance à ses dirigeants et à leurs agents et entend protéger ses droits et libertés.

La *Loi antiterroriste* est ainsi faite que le Procureur général et les ministres échappent à toute obligation de reddition de compte dans l'exercice de leurs larges pouvoirs de contrôle de l'information et d'application des mesures de secret, au nom de la « sécurité nationale ». Le Procureur général doit déposer au Parlement un rapport annuel qui porte sur deux points seulement de la loi: les recours à l'arrestation à titre préventif ainsi qu'aux audiences

²⁴ Malgré la reprise temporaire en mai 2005 d'audiences publiques à l'enquête Arar, une partie importante de la preuve demeure secrète, inaccessible au public et à Maher Arar lui-même.

d'investigation (art. 83.31 C.cr.). Et encore là, la loi autorise le Procureur à taire, dans ce rapport, ce qui serait contraire à l'intérêt public, toujours selon l'estimation du Procureur général (art. 83.31(4) C.cr.).

Quatre illustrations de l'inutilité et du danger du recours aux procédés d'exception de la *Loi antiterroriste*

Le recours aux mesures d'exception dans les affaires *Air India*, *Adil Charkaoui*, *Maher Arar* et *Juliet O'Neill* se sont soldées par une démonstration du danger extrême de ne pas s'en remettre à la sagesse des protections procédurales et probatoires traditionnelles.

Air India

La triste affaire d'*Air India* a suscité un des plus longs procès au Canada se terminant par l'acquiescement des accusés, ceci principalement à cause de la piètre qualité de la preuve. Il faut souligner que le SCRS avait, à l'époque des événements, détruit des enregistrements compromettant faute de traducteurs.

Il s'agit ici d'un cas où les représentants de l'État ont utilisé les dispositions de la *Loi antiterroriste* pour contourner les règles usuelles d'équité des procès, afin de remédier aux faiblesses d'une preuve testimoniale dont la fiabilité s'est avérée problématique et de tenter ainsi de pallier l'incurie des forces de l'ordre ayant procédé à la destruction de preuves.

L'attentat contre l'avion d'*Air India* aura été à l'origine de la première intervention, et la seule à date, de la Cour suprême sur une disposition de la *Loi antiterroriste*, soit l'investigation judiciaire. Dans un jugement partagé à 4 contre 3, la Cour suprême s'en est remise aux pouvoirs exécutif et législatif pour l'évaluation du caractère raisonnable des atteintes aux droits protégés par la *Charte canadienne*.²⁵

Adil Charkaoui

Adil Charkaoui est visé par un certificat de sécurité émis en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* : on prétend qu'il représenterait un danger à la sécurité nationale puisqu'il serait membre d'une « cellule dormante » de terroristes. Paradoxalement, un juge de la Cour fédérale l'a remis en liberté surveillée pendant l'audience de la procédure, au motif que le temps écoulé depuis les événements invoqués rendrait caduc le danger redouté.

Tout comme dans l'affaire d'*Air India*, les agences de renseignements ont détruit des éléments de preuves. De plus, de l'aveu même du représentant du Procureur général, ce genre de pratique est courante. Mais quel est donc le motif d'un certificat de sécurité contre cet individu ? Pourquoi l'État n'ouvre-t-il pas un procès contre cet individu, s'il fait bel et bien partie d'un groupe terroriste ?

Ce ne sont que deux des nombreuses questions qui révèlent les abus suscités par le processus de certificat de sécurité. Est-ce l'incurie des forces de l'ordre à conserver adéquatement les

²⁵ L'arrêt *Demande fondée sur l'art. 83.28 du Code criminel (Re)*, [2004] 2 R.C.S. 248, cité précédemment, p. 11.

éléments de preuve ou le risque d'acquiescement qui font en sorte qu'Adil Charkaoui ne puisse se défendre dans le cadre d'un procès juste et équitable ? Les dispositions de la *Loi antiterroriste* relatives au secret des éléments de preuve et au certificat de sécurité ne sont-elles finalement qu'un palliatif d'une preuve boiteuse ou de pratiques policières discutables ?

Maher Arar et Juliet O'Neil

Aux deux cas, il faut ajouter ceux de Maher Arar, et de Janet O'Neill, la journaliste du journal *Ottawa Citizen*, s'est vue perquisitionnée à cause des articles critiques qu'elle avait écrits sur le rôle qu'aurait joué la Gendarmerie royale du Canada dans la déportation en Syrie de Maher Arar par les autorités américaines.

Plutôt que de servir réellement à traquer le terrorisme, la Loi antiterroriste, et les mesures « sécuritaires », n'auront finalement servi qu'à justifier l'envoi vers la torture et l'opération d'obstruction à une enquête publique, dans le cas de Maher Arar, et à nier la liberté de la presse et le droit à la vie privée dans le cas de Juliet O'Neil.

Enfin, la *Loi antiterroriste* est dangereuse parce qu'elle a été intégrée au Code criminel dont elle est venue modifier de nombreux articles et on a voulu qu'elle l'emporte sur des lois comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels*²⁶, la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*²⁷ et la *Loi sur l'accès à l'information*²⁸. On a donc toutes les raisons de craindre que ce qui est présenté comme exceptionnel ne devienne rapidement la norme.²⁹

²⁶ L.R.C. 1985, c. P-21.

²⁷ L.C. 2000, c. 5.

²⁸ L.R.C. 1985, c. A-1.

²⁹ Comme le démontre le mémoire de l'Association des professeurs et professeures d'université, p.47 ss.

CONCLUSION

*Le respect des droits de l'homme
non seulement est compatible
avec les stratégies de lutte contre le terrorisme,
mais il en est un élément essentiel*

Kofi Annan³⁰

La *Loi antiterroriste* est avant tout une loi « politique », tant par les motifs qui ont présidés à son adoption que par son contenu. Elle a été adoptée pour rassurer la population canadienne suite à la frayeur causée par les attentats du 11 septembre 2001 et la convaincre que le gouvernement prenait fermement les choses en main pour garantir sa sécurité.³¹ Mais surtout, elle fait partie d'une panoplie de mesures³² prises par le Canada pour répondre aux exigences de notre voisin américain quant à la sécurité de sa frontière nord et maintenir la fluidité du commerce transfrontalier.

La *Loi antiterroriste* n'est qu'une pièce, centrale sans doute, d'un ensemble de mesures qui ne cessent de s'ajouter les unes aux autres, dans le but proclamé de lutter contre le terrorisme. C'est en prenant en compte ce contexte que l'on peut mesurer plus justement tous les impacts de la *Loi antiterroriste* sur les droits et sur la substance même de la vie démocratique canadienne.

La *Loi antiterroriste* est dangereuse parce qu'on a décidé de l'intégrer au Code criminel et aux autres lois du pays, au lieu d'en faire une loi distincte se limitant à viser des situations bien spécifiques. Incorporée à l'ensemble des lois, elle a modifié de nombreux articles fondamentaux du Code criminel et des lois aussi importantes que la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi d'accès à l'information. C'est un immense corps étranger avec d'innombrables ramifications que la *Loi antiterroriste* vient d'introduire dans la société canadienne. Cette loi ne pourra également que modifier profondément les relations entre le gouvernement et ses agents, d'une part, et les citoyens que nous sommes, d'autre part.

Nous n'avons pas le choix : cette loi agira comme un cancer dans toutes nos lois, si elle n'est pas retirée. Si elle demeure, on peut craindre avec raison que ce qui est encore considéré comme exceptionnel et même aberrant et contradictoire avec plusieurs de nos droits les plus précieux ne devienne progressivement et rapidement la façon "normale" de vivre en société. Mais nous serons alors une société qui se sera donné les structures d'un État policier. Nous croyons tout à fait juste à ce propos, l'analyse que fait le mémoire de l'Association canadienne

³⁰ Allocution prononcée à Madrid le 10 mars 2005, présentant la stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme du Secrétaire général des Nations Unies.

³¹ Kent ROACH, *September 11: Consequences for Canada*, McGill Queens University Press, Montréal-Kingston, 2003.

³² *Ibid.*

des professeurs et professeures d'université, de ce risque de transformation fatale qui deviendra une tragédie pour notre vie démocratique.³³

Pour la *Ligue des droits et libertés*, le « tout-sécuritaire », le développement de la suspicion et de la crainte chez les individus, l'impression entretenue que les forces de l'ordre doivent absolument recourir à tous les moyens, que le pouvoir exécutif doit pouvoir agir sans les parlementaires et imposer aux tribunaux la conduite d'enquêtes policières sont aussi menaçantes pour les droits et libertés que les dispositions législatives ou les mesures sécuritaires elles-mêmes.

Ce changement dans les mentalités banalise l'importance des droits et libertés et constitue une attaque frontale à la démocratie elle-même en faisant croire que la promotion et le respect des libertés et droits fondamentaux est un obstacle à la recherche de la sécurité et de la protection contre cette menace du terrorisme.

EN CONSÉQUENCE parce que, comme nous venons de le voir, cette loi est trompeuse, inutile et dangereuse en ce qu'elle met très sérieusement en danger notre vie démocratique,

nous vous demandons :

QUE soit retirée la *Loi antiterroriste*, parce qu'elle est inutile dans la poursuite de la lutte contre le terrorisme, compte tenu des instruments dont disposent déjà le gouvernement et les agents chargés de l'application de la loi. Nous en demandons le retrait parce que cette loi vient limiter considérablement l'exercice de plusieurs libertés fondamentales et parce qu'elle mine sérieusement les conditions de la vie démocratique dans ce pays.

QUE l'on encadre rigoureusement l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête que l'on confiera aux services de renseignement et de police, de même que ceux des ministres.

QUE le déclencheur des interventions par les policiers et les agents du renseignement soit, comme auparavant, un « motif raisonnable de croire » qu'un crime a été commis, et non un simple soupçon d'activité « terroriste »;

QUE les agents n'interviennent qu'à partir de mandats spécifiques;

QUE des rapports d'activités des services de renseignement et de police, soient préparés par des commissaires indépendants et soient régulièrement déposés au Parlement;

QUE des sanctions soient prévues pour les cas d'abus de la part des agents chargés de l'application de la loi; et enfin,

QUE les victimes d'abus aient des recours en dommages.

Ligue des droits et libertés

Le 9 mai 2005

³³ « Regarding the Review of the Anti terrorist Act, Ottawa, février 2005, p.47 ss. »