

Le projet de loi C-36 : une atteinte injustifiée et démesurée aux libertés civiles

Un bref aperçu de la portée des principales dispositions du projet de loi antiterroriste

Le gouvernement canadien propose l'adoption à la hâte d'un projet de loi omnibus contre le terrorisme, le projet de loi C-36, qui vient modifier plus d'une vingtaine de lois dont le *Code criminel*, la *Loi sur les secrets officiels*, la *Loi sur la preuve*, la *Loi sur l'accès à l'information*. Dans son préambule, le projet de loi précise que les nouvelles mesures visent à "*protéger notre sécurité nationale – sur les plans politique, social et économique – de même que nos relations avec nos alliés*".

Le projet de loi C-36 propose la création de toute une catégorie d'infractions criminelles relatives au terrorisme qui reposent sur de nouvelles définitions "d'activités terroristes", de "groupes terroristes", de "participation" et de "facilitation" d'un acte terroriste. Également, il accorde aux corps policiers et au gouvernement, d'importants nouveaux pouvoirs, souvent de nature discrétionnaire.

Une partie du projet de loi vise à donner effet, dans le droit canadien, à certaines conventions internationales de lutte contre le terrorisme ayant déjà été ratifiées par le Canada. Toutefois, le texte du projet de loi va bien au-delà de ce qui y est énoncé, en introduisant tout un arsenal de mesures dont plusieurs restreignent très sévèrement les libertés civiles, et ce, de façon injustifiée, ouvrant ainsi la porte à de graves abus de droits.

La définition proposée d'acte terroriste, qui est au cœur du projet de loi, est à ce point vague, imprécise ainsi que d'une portée tellement large, qu'elle permet d'englober des formes de contestation ou de dissidence n'ayant aucun rapport avec le terrorisme, comme des grèves illégales, des actions de désobéissance civile ou encore, des manifestations publiques.

Plusieurs infractions de terrorisme sont également définies de façon trop générale de telle sorte que, par exemple, une personne pourrait être accusée de "facilitation d'acte de terrorisme" sans qu'elle n'ait jamais su qu'elle se trouvait à faciliter un tel acte, sans qu'elle n'en ait jamais eu l'intention.

De plus, les dispositions interdisant le financement des actes terroristes sont tellement larges qu'elles pourraient faire obstacle à des campagnes de financement menées par des groupes engagés à lutter au nom des victimes de régimes tyranniques. Les infractions de participation ou de contribution au terrorisme pourraient viser des juristes défendant des personnes accusées d'avoir commis des infractions terroristes, voire même des journalistes concernant les rapports particuliers qu'ils entretiennent avec certaines de leurs sources.

En ce qui concerne les techniques d'enquête relatives aux activités terroristes, le projet de loi C-36 apporte des modifications fondamentales aux règles habituellement prévues, notamment en matière d'arrestation, de détention et d'écoute électronique.

Ces modifications autorisent entre autres, la détention préventive pouvant aller jusqu'à 72 heures, sans inculpation d'aucune infraction criminelle, la tenue d'enquêtes sans mandat précis et, dans le cadre de ces enquêtes, la détention pour fin d'interrogatoire. Dans le cadre de certaines procédures judiciaires, le projet de loi autorise le huis clos et l'anonymat du personnel judiciaire. Certaines de ces mesures sont assorties de garanties procédurales qui sont toutefois, à divers égards, insuffisantes.

Les vastes pouvoirs ainsi conférés aux forces de l'ordre leur permettront d'interroger, surveiller, détenir et fichier des personnes sur lesquelles pèsent de simples soupçons d'"activités terroristes", si largement définies dans le projet de loi. Ainsi, les personnes ou les organisations qui contestent plus vigoureusement un certain ordre établi et qui utilisent diverses formes de désobéissance civile, tels les opposants à la mondialisation actuelle, les autochtones, les environnementalistes, etc., risquent d'être victimes de ces mesures.

On peut craindre également que les vastes pouvoirs accordés aux forces policières et la discrétion conférée à celles-ci dans l'exercice de ces pouvoirs favoriseront la discrimination : dans le contexte du 11 septembre, certaines communautés ethniques ou religieuses pourraient être particulièrement visées et touchées par ces dispositions comme l'ont déjà exprimé, avec beaucoup d'inquiétude, les représentants des communautés arabes et musulmanes. Les membres de ces communautés risquent ainsi d'être l'objet de mesures d'arrestation, de détention, d'interrogatoire et d'accusations non fondées plus souvent qu'à leur tour.

En ce qui a trait aux modifications apportées par le projet de loi à la *Loi sur la preuve*, celles-ci ont pour effet d'interdire, lors de procès pour infraction terroriste, la divulgation d'informations qui pourraient nuire à la sécurité nationale. Cette procédure fait en sorte que la défense n'aura ainsi accès qu'à un sommaire de la preuve, compromettant très sérieusement le droit à une défense pleine et entière ainsi qu'à un procès juste et équitable. Comme l'a affirmé le Barreau canadien, cette procédure équivaut au raisonnement suivant : "Nous savons que vous êtes un terroriste, nous avons la preuve que vous êtes un terroriste, mais dans l'intérêt de la sécurité nationale nous ne vous montrerons pas la preuve, prenez tout simplement notre parole...".

Par ailleurs, la sévérité des sentences prévues apparaît inconciliable avec le caractère vague et imprécis des définitions des infractions auxquelles elles sont rattachées. Le fait que les peines applicables aux infractions terroristes doivent être purgées de façon consécutive pourrait entraîner l'imposition de peines gravement disproportionnées. De plus, aucune forme de discrétion ne pourra être exercée par le juge quant à l'exécution de la peine d'emprisonnement.

Au chapitre du droit d'accès à l'information, le projet de loi prévoit que le ministre de la Justice peut en tout temps émettre un certificat interdisant la divulgation d'informations "*dans le but de protéger les relations internationales, la défense ou la sécurité nationale*", alors que l'actuelle Loi d'accès à l'information soumet la décision prise dans ce sens par le gouvernement, à un examen indépendant fait par le Commissaire à l'information et à une possible révision par la Cour fédérale.

Cette proposition de modification vient illustrer avec éloquence l'étendue des pouvoirs qui sont conférés à l'exécutif par le projet de loi. Tenant compte de l'étendue de ces pouvoirs, de même que le peu de temps offert au processus de consultation précédant l'adoption du projet de loi, il y

a lieu de s'inquiéter très sérieusement de l'importance somme toute bien relative accordée par notre gouvernement à l'exercice de la démocratie.

De façon générale, l'ensemble des modifications proposées par ce projet de loi omnibus bouleversent l'économie de notre système juridique et judiciaire et impliquent la renonciation à des garanties reconnues par la Charte canadienne des droits et libertés, par le droit commun et par des règles d'équité procédurale dont le droit à la liberté, à la sécurité, à un procès public et le droit au silence.

De fait, le projet de loi C-36 constitue une réponse précipitée aux préoccupations suscitées par les attentats terroristes perpétrés le 11 septembre dernier, ainsi qu'aux demandes répétées des États-Unis visant à harmoniser nos systèmes respectifs de sécurité.

La nécessité de l'ensemble de ces mesures n'a pas été démontrée, eu égard à l'objectif visé et n'a pas fait l'objet d'un véritable débat politique préalable. De plus, plusieurs intervenants importants, tel que le Barreau canadien, estiment que le Code criminel contient déjà de très nombreuses dispositions permettant une lutte efficace contre le terrorisme. Même l'ex-directeur du Service Canadien du Renseignement de Sécurité (SCRS) juge non nécessaire le projet de loi C-36 alors que l'ex-président du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), pour sa part, le considère excessif et dangereux.

Parce que le projet de loi C-36 prescrit toute une gamme de pouvoirs extraordinaires comportant de graves restrictions des libertés et des droits fondamentaux, qu'il a été élaboré à la hâte et que son examen parlementaire se fait dans la précipitation, certains parlementaires libéraux, les partis d'opposition, un Comité du Sénat, des associations d'avocats et de libertés civiles et des éditorialistes ont réclamé une clause crépusculaire, suivant laquelle le projet de loi cesserait d'avoir effet après une période de 3 ou 5 ans. Si l'adoption d'une telle clause s'impose dans l'éventualité de l'adoption de C-36, il ne faut pas cependant qu'elle devienne une façon d'escamoter les critiques fondamentales adressées à ce projet de loi qui restreindra plusieurs droits bien au-delà de ce qui est nécessaire et approprié.

Dans son ensemble, le projet de loi C-36 est inacceptable. Il ouvre la porte à de graves abus des droits et libertés. Il doit être retiré.

Il ne s'agit pas de nier la pertinence de certaines dispositions, que la situation peut justifier, concernant de façon spécifique la collecte de fonds et le financement de groupes terroristes, l'élimination des abris fiscaux et la lutte au blanchiment d'argent ainsi que le renforcement des mesures de sécurité à certains endroits névralgiques, tels les aéroports, les centrales nucléaires ou les frontières.

Mais il importe de ne pas succomber au vent de panique provoqué par les événements du 11 septembre dernier et de ne pas sacrifier nos libertés civiles avec un tel projet de loi.

Enfin, pour combattre et prévenir le terrorisme, le gouvernement canadien et les autres gouvernements doivent, au-delà des mesures de sécurité, s'attaquer véritablement aux problèmes qui en favorisent le développement, à l'injustice érigée en système sur le plan politique, économique, social ou culturel. La recherche de solutions passe, entre autres, par le nécessaire

examen de la politique des États les plus riches qui constitue à proprement parler une négation des droits d'une très grande partie de la population du monde.

Ligue des droits et libertés
Novembre 2001

PROJET DE LOI C-36
(LOI ANTITERRORISTE)

DOCUMENT D'ANALYSE JURIDIQUE

novembre 2001

Ce document n'engage que leurs auteurs soit :

*Denis Barrette, avocat ; Jean-Claude Bernheim, criminologue ;
Marie-Louise Côté, avocate ; Julius Grey, avocat ;
Pascal Lescarbeau, avocat ; Michel Poirier, avocat ;
Philippe Robert de Massy, avocat ; William Sloan, avocat*

TABLE DES MATIÈRES

<u>ENTRÉE EN MATIÈRE</u>	3
<u>I. LES QUESTIONS DE FOND</u>	3
1. DÉFINITIONS DE TERRORISME	3
1.1 <i>Les activités terroristes</i>	4
1.2 <i>Les groupes terroristes</i>	5
1.3 <i>Effets sur la protection des demandeurs d'asile</i>	7
2. LES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES.....	8
3. LES RESTRICTIONS À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION.....	9
4. ÉTENDUE DES POUVOIRS DE L'EXÉCUTIF.....	9
5. UN MOT SUR LA <i>CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS</i>	11
<u>II. LES QUESTIONS DE PROCÉDURE</u>	12
1. DÉTENTION.....	12
L'ÉCOUTE ÉLECTRONIQUE	13
LA NON-DIVULGATION DE LA PREUVE.....	14
LES ENQUÊTES SANS MANDAT PRÉCIS	15
4.1 <i>Investigation (art. 4 du PL, art.83.28 C.cr, p.32 et suite)</i>	15
4.2 <i>L'exercice du pouvoir- la justification de l'agent de la paix</i>	16
4.3 <i>L'exercice du pouvoir – le contrôle judiciaire</i>	17
4.4 <i>La recherche illimitée d'éléments de preuve</i>	17
CARACTÈRE ANONYME DES PROCÉDURES	18
<u>III. LE DROIT CRIMINEL</u>	19
2. LES NOUVELLES INFRACTIONS	19
LES SENTENCES EXCESSIVES ET CONSÉCUTIVES.....	22
L'ÉLÉMENT MENTAL (<i>MENS REA</i>) ATTÉNUÉ.....	23
LE RÔLE DU « MOTIF » COMME ÉLÉMENT EXACERBANT	23
<u>IV. LA NÉCESSITÉ D'UNE TELLE LOI</u>	24
3. QUELLE PREUVE AVONS-NOUS DE L'INEFFICACITÉ DES DISPOSITIONS ACTUELLES?	24
LES CONSÉQUENCES INATTENDUES DE LA LOI.....	25
<u>V. LES SOLUTIONS DE RECHANGE</u>	26

PROJET DE LOI C-36
(LOI ANTITERRORISTE)
DOCUMENT D'ANALYSE JURIDIQUE

Entrée en matière

À la demande de la *Ligue des droits et libertés*, un groupe de juristes se sont rencontrés afin d'effectuer une analyse du projet de loi C-36. Le présent document n'est qu'une première analyse, souvent partielle et incomplète, d'un texte législatif que certains ont qualifié d'impénétrable. Ce projet de loi modifie une vingtaine de lois, dont le *Code criminel*, la *Loi sur la preuve*, la *Loi sur les secrets officiels*. Par ailleurs, soulignons que ce document d'analyse juridique a été rédigé principalement afin de soutenir la réflexion chez tous ceux et celles qui sont sensibles au respect et à la mise en œuvre des droits et libertés.

I. Les questions de fond

Le gouvernement s'apprête à adopter à la hâte le projet de loi C-36 qui aura des répercussions importantes sur les libertés civiles de toute personne se trouvant en territoire canadien. Un examen approfondi ainsi qu'une réflexion collective s'imposent parce que les dispositions envisagées vont nécessairement empiéter sur la protection de nos droits fondamentaux.

Le projet de loi C-36 propose la création de toute une catégorie d'infractions criminelles relatives au terrorisme qui reposent sur les nouvelles définitions "d'activités terroristes" et de "groupes terroristes".

1. Définitions de terrorisme

Il importe de rappeler que seule la *Loi sur l'immigration* prévoit actuellement des infractions en matière de terrorisme. Ainsi, ne sont pas admissibles au Canada les personnes dont il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles ont commis ou commettront des actes de terrorisme, de même que celles qui sont, ou ont été membres, d'une organisation dont il y existe des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre, ou s'est livrée, à des actes de terrorisme.

La *Loi sur l'immigration* n'offre aucune définition du terrorisme parce que le législateur s'est avéré incapable d'arrêter une définition qui soit suffisamment précise et qu'il a préféré s'en remettre aux tribunaux¹.

L'application des dispositions antiterroristes de la *Loi sur l'immigration* s'est heurtée à de nombreuses difficultés du fait de leur imprécision. À l'instar du législateur, les tribunaux se sont montrés tout aussi récalcitrants à définir le terrorisme. Il s'en est résulté une jurisprudence qui donne à l'expression "terrorisme" un sens vague, qui n'est ni constant, ni établi.

La Cour suprême du Canada a été saisie de cette question dans l'arrêt *Manickavasagam Suresh et Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration*. Elle doit se prononcer sur la validité constitutionnelle des dispositions antiterroristes de la *Loi sur l'immigration*². Les arguments soumis à la Cour suprême par l'appelant invoquent notamment la nullité de ces dispositions en raison de l'imprécision du terme "terrorisme" ainsi que de l'expression "danger pour la sécurité du Canada".

Les tentatives avortées pour définir le terrorisme dans la *Loi sur l'immigration* sont très significatives et appellent donc à la prudence. Il faut ajouter à cela le fait que la communauté internationale elle-même soit incapable de s'entendre sur le sens à donner au « terrorisme » et que, par conséquent, les instruments internationaux qui tentent de le combattre s'abstiennent de définir ce concept d'une complexité qu'il ne faut pas sous-estimer³.

Le projet de loi C-36 introduit, pour la première fois en droit canadien, une définition juridique du terrorisme. La lecture des définitions proposées révèle que leur champ d'application sera beaucoup trop vaste et qu'il dépassera largement le but recherché par la législation envisagée.

1.1 Les activités terroristes

Le nouvel article 83.01 (1) b) du Code criminel offre une définition tellement large qu'elle permettra d'apposer l'étiquette de terroriste sur toute personne qui commettra ou facilitera une action – ou une omission – marginalement illégale au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique.

¹ Voir les propos de M. le Juge Denault dans l'arrêt *Mansour Ahani*, DES-4-93, 17 avril 1998, paragr. 21.

² *Manickavasagam Suresh and The Minister of Citizenship & Immigration*, S.C.C. File : 27790

³ Toutefois deux résolutions de l'assemblée générale des Nations Unies ont formulé des définitions du terrorisme qu'il vaut la peine de citer, pour fin de comparaison avec les dispositions, à notre avis excessives, du projet de loi : *Déclaration de 1994 pour éliminer le terrorisme*, A/RES/49/60, 17 February 1995 : « Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them »
Mesures visant à éliminer le terrorisme international, A/RES/51/210, 16 janvier 1997 : « Réitère que les actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans la population, un groupe de personnes ou chez des individus sont injustifiables en toutes circonstances et quels que soient les motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou autre invoqués pour les justifier; »

Fortes de ce nouvel outil, les forces de l'ordre pourraient se laisser tenter par leurs vastes pouvoirs pour interroger, surveiller, détenir et faire condamner les personnes sur lesquelles pèsent des soupçons en raison de leurs opinions politiques, religieuses ou idéologiques qui déplaisent à l'ordre établi. Dans ce nouveau régime, seront particulièrement vulnérables les "suspects habituels" tels que les militants environnementalistes, autochtones ou anti-mondialistes, les dissidents et les contestataires de tout acabit.

Pour illustrer le débordement évident qui risque de se produire, il suffit de penser aux impacts du projet de loi C-36 sur les personnes qui ont pris part aux manifestations organisées dans le cadre du *Sommet des Amériques* de Québec au mois d'avril 2001. Ainsi, les manifestants qui ont été accusés d'avoir commis des infractions criminelles telles que la participation à un attroupement illégal ou à une émeute pourraient être visés par les infractions relatives aux "activités terroristes".

Le projet de loi C-36 ne peut absolument pas être adopté dans sa forme actuelle parce qu'il aura pour effet de traiter les contestataires, même pacifiques, comme des terroristes.

1.2 Les groupes terroristes

Le nouvel article 83.01(1) du Code criminel définit le "groupe terroriste" comme étant :

- a) *soit une entité dont l'un des objets ou l'une des activités est de se livrer à des activités terroristes ou de les faciliter, ou bien*
- b) *soit une entité inscrite.*

L'établissement d'une liste de groupes terroristes comporte l'avantage de mettre fin à l'incertitude et à l'arbitraire qui règnent présentement sous l'égide de la *Loi sur l'immigration* où la qualification des groupes se fait à la pièce et selon l'appréciation discrétionnaire de chaque décideur. Il importe de savoir à l'avance et avec exactitude quels sont les groupes qui sont qualifiés de terroristes par le gouvernement.

Il nous apparaît donc important d'assujettir systématiquement la qualification des groupes à un processus formel d'inscription. La définition de "groupe terroriste" énoncée au paragraphe 83.01 (1) du Code criminel, doit être amendée de manière à ce que seuls soient visés les groupes inscrits sur la liste dressée par le gouverneur en conseil. Par contre, les critères d'inscription qui sont élaborés dans le projet de loi ont une portée excessive.

En effet, le paragraphe 83.05 (1) prévoit l'inscription d'un groupe à l'égard duquel il existe des motifs raisonnables de croire :

- a) *qu'il s'est livré ou a tenté de se livrer à une activité terroriste, y a participé ou l'a facilité;*

b) qu'il a agi au nom d'une entité visée à l'alinéa a), sous sa direction ou en collaboration avec elle.

Le premier critère mentionné, visant tout groupe qui s'est livré ou a tenté de se livrer à une activité terroriste, est beaucoup trop vaste et dénué des nuances qui s'imposent. D'une part, il ne tient aucunement compte du fait que certaines organisations peuvent comporter des factions divergentes dont certaines sont pacifiques et d'autres violentes. D'autre part, il a une portée rétroactive dans la mesure où il englobe les groupes qui ont désavoué une action terroriste commise dans le passé. Il ne permet pas de considérer les changements fondamentaux que connaissent certaines organisations en ce qui a trait à leurs objectifs et leurs méthodes.

En raison de la définition démesurément large de la **participation**, énoncée aux paragraphes 83.18 (3) et (4), des groupes qui ne représentent aucun danger pour la sécurité seront arbitrairement inscrits. Mentionnons à titre d'exemple le fait de donner ou d'acquiescer de la formation, de mettre des compétences ou une expertise à la disposition de quiconque, ou de fréquenter une personne qui fait partie d'un groupe terroriste sont tous considérés comme des gestes de participation à une activité terroriste.

Pourra de même être inscrit un groupe qui a "facilité" une activité terroriste. Il faut se référer à la définition de la **facilitation** pour comprendre la portée excessive de cette disposition (art. 4 du PL, nouvel art. 83.01 (2) du C.cr., p. 15) :

Pour l'application de la présente partie, il n'est pas nécessaire pour faciliter une activité terroriste :

- a) que l'intéressé sache qu'il se trouve à faciliter une telle activité;*
- b) que cette activité ait été envisagée au moment où elle est facilitée;*
- c) que cette activité soit effectivement mise à exécution.*

À titre d'exemple, un regroupement d'environnementalistes canadiens qui aurait reçu, appuyé ou aidé des écologistes français ou allemands ayant obstrué la route pour protester contre l'envoi de déchets nucléaires devient un « groupe terroriste » en vertu du nouvel article 83.01 du Code criminel, puisque ce groupe aurait « facilité » une activité terroriste, et ce, même sans qu'il ne le sache. Ce même groupe commettrait « un acte terroriste » puisque, en vertu du nouvel article 83.01 a) (v) C.cr., devient un acte terroriste, tout geste d'intimidation commis lors d'un transport de matières nucléaires, au Canada ou à l'étranger. Par ailleurs, le blocage ou l'obstruction d'une route, assurant le transport de déchets nucléaires, constitue un geste d'intimidation en vertu du Code criminel (art. 4 du PL, créant 83.01 (1) (v) C.cr., référant à 7 (3.4) C.cr. et à l'intimidation de 423 g) C.cr.).

La **procédure d'inscription** qui est prévue à l'article 83.05 ne nous semble ni transparente, ni équitable. Ainsi, un groupe qui serait inscrit à la suite de considérations erronées se verrait imposer le fardeau de convaincre le Solliciteur général du Canada, celui-là même qui avait

recommandé l'inscription, de le radier de la liste. En cas de refus, le groupe pourrait présenter une demande de contrôle judiciaire qui sera entendue par un juge de la Cour fédérale. Par contre, les éléments de preuve retenus contre lui seraient recueillis en son absence si le juge estime que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Il importe de souligner l'impossibilité de présenter une nouvelle demande de radiation à moins qu'il ne soit décidé, par une personne qui n'est pas identifiée au paragraphe 83.05 (8), que la situation du groupe a évolué d'une manière importante depuis la présentation de sa dernière demande.

La portée excessive des définitions proposées fait en sorte que les mesures envisagées dépassent de loin les objectifs visés qui sont de réprimer, détecter et désamorcer les activités terroristes. Le libellé du texte de loi est tellement large qu'il permettra de surveiller et de condamner des personnes qui ne font qu'exercer leur liberté d'expression et d'association. Il en résultera inévitablement une atteinte grave aux droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

1.3 Effets sur la protection des demandeurs d'asile

Comme le signalait un représentant du Haut commissariat aux réfugiés (H.C.R.), les demandeurs d'asiles et réfugiés risquent de compter parmi les premières victimes innocentes suites aux événements tragiques du 11 septembre⁴. Les réfugiés, dont la grande majorité ne représentent aucun danger pour la société canadienne, seront des cibles désignées de définitions d'une portée excessive en matière de terrorisme.

Il est à craindre que le caractère vague des définitions de terrorisme engendre, en matière de droit administratif relativement aux réfugiés, des décisions discrétionnaires à caractère hautement politique, fondées principalement sur les intérêts économiques et géopolitiques des gouvernements du Canada et des États-Unis. Concrètement, cela priverait des réfugiés du droit à la protection que pourtant le Canada s'est engagé à leur fournir en ratifiant diverses Conventions internationales.

⁴ *Les dix principales préoccupations sur la protection des réfugiés suite aux attentats du 11 septembre*, Nanda Na Champassak, CHAMPASS@UNHCR.CH, 23 octobre 2001 : « Le HCR est préoccupé, entre autres, par le nombre croissant de personnes qui perçoivent les réfugiés et les demandeurs d'asile comme des "criminels" ainsi que par des démarches tendant à associer, de manière injustifiée, les réfugiés au terrorisme. Avant même les événements tragiques du 11 septembre, les demandeurs d'asile rencontraient déjà, dans de nombreux pays, de plus en plus de difficultés, soit à accéder à la procédure d'asile, soit à surmonter les présomptions sur la validité de leur demande, à cause de leur origine ethnique ou des moyens utilisés pour arriver dans un pays. »

2. Les intérêts économiques

Il est inquiétant de constater que la lutte au terrorisme ne semble pas être l'unique objectif du projet de loi puisque la nécessité de protéger la « stabilité économique » canadienne y est affirmée à plusieurs reprises.

D'une part, le préambule énonce que le Parlement canadien s'engage à prendre des mesures exhaustives destinées à protéger la sécurité de la nation, qui viseront notamment à « *protéger notre sécurité nationale sur les plans politique, social et économique - de même que nos relations avec nos alliés* ».

D'autre part, le projet de loi prévoit diverses situations dans lesquelles une personne sera considérée avoir agi dans « *un dessein de nuire à la sécurité ou aux intérêts de l'État*⁵ ».

Il est à craindre que la portée démesurée des dispositions envisagées ait pour effet de viser des personnes qui posent des gestes de contestation légitime à l'endroit des règles du marché et de l'économie néo-libérale. Le projet de loi, pris dans son ensemble, risque fort de mener à la répression de certaines actions de dissidence politique ou idéologique qui attribuent la responsabilité du partage inégal des richesses au système financier en place.

Pour illustrer nos craintes, mentionnons qu'agiraient dans un dessein de nuire à la sécurité ou aux intérêts de l'État les personnes qui :

- en vue de contribuer à la réalisation d'un objectif politique, religieux ou idéologique, commettent une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans ou plus ;
- portent atteinte à des installations publiques ou privées d'une façon qui nuit gravement au bien-être économique ou financier de la population ou au bon fonctionnement du gouvernement ;
- nuisent à la stabilité de l'économie canadienne, du système financier ou du marché financier au Canada, sans justification valable d'ordre économique ou financier.

Dans ce dernier cas, il est permis de se demander en quoi consistera une *justification valable d'ordre économique ou financier*. À partir de quels critères seront déterminées les justifications admises? Peut-on douter que les actions commises dans le but de dénoncer l'ordre établi puissent répondre aux exigences de cette justification?⁶

⁵ Art. 27 du Projet de loi, modifiant l'art. 3 de la *Loi sur les secrets officiels*

⁶ J-C Hébert *Des abus inévitables*, La presse, 20 octobre 2001 : « Même chose lorsqu'une personne compromet ou menace la capacité d'un gouvernement au Canada ou de la Banque du Canada de prévenir les menaces d'ordre économique ou financier ou l'instabilité économique ou financière. Des courtiers spéculant sur la valeur de notre devise ou des investisseurs étrangers fermant abruptement des usines dans une province seraient-ils hors la loi? Une personne qui compromet ou menace la capacité du gouvernement fédéral de mener des négociations internationales se voit imputer un dessein de nuire à la sécurité ou aux intérêts de l'État. Est-ce à dire qu'un journaliste divulguant des éléments de la stratégie de négociation du gouvernement canadien dans le domaine du libre-échange bascule dans l'illégalité? »

Paradoxalement, toujours pour des fins de préservation d'intérêts économiques, « *le gouvernement canadien s'autorise - moralement et légalement - à faire de l'espionnage industriel* »⁷. Il s'agit ici d'un double discours d'un état à la fois libre-échangiste et jouant par ailleurs à l'espion au bénéfice des entreprises nationales.

La mise en application de ces dispositions du projet de loi risque de susciter des pratiques de harcèlement, d'intimidation et de contrôle juridique de groupes et organisation de la société civile qui, en revendiquant des changements sociaux, heurtent les dirigeants et les détenteurs du pouvoir économique.

3. Les restrictions à la liberté d'expression

La crainte et la suspicion engendrée par l'octroi, aux forces policières, de pouvoirs accrus de contrôle de la dissidence auront un effet certain sur l'exercice de la liberté d'expression. L'autocensure pourrait, dans ce contexte, devenir une règle de prudence considérée comme inévitable.

Les constats d'abus et d'intimidation de la part des autorités lors des événements entourant le *Sommet des Amériques* de Québec en avril 2001 sont révélateurs quant à l'impact néfaste qu'aura le projet de loi sur l'exercice de la liberté d'expression, particulièrement lors de manifestations⁸.

Par ailleurs, autant les ordonnances d'interdit de publication de l'identité des membres du personnel judiciaire (les juges masqués) que les nouvelles infractions relatives au « coulage d'informations » gouvernementales restreindront la liberté de presse et le droit d'être informé.

4. Étendue des pouvoirs de l'exécutif

À une époque où, dans le processus de mondialisation, plusieurs observateurs constatent un élargissement du pouvoir de l'exécutif, notamment aux dépens du législatif, il s'avère inquiétant que le projet de loi maintienne cette tendance⁹.

⁷ Idem

⁸ Lire à ce sujet : *Violations des droits et libertés au Sommet des Amériques, Québec avril 2001, Rapport du Comité de surveillance des libertés civiles*, Ligue des droits et libertés, Montréal, 14 juin 2001

En effet, plusieurs dispositions du projet de loi vont dans ce sens, qu'il s'agisse de l'élargissement des pouvoirs des policiers, de leur plus grande facilité d'effectuer l'écoute électronique, de leurs pouvoirs d'enquête sans mandat précis, de la procédure d'inscription des "groupes terroristes", de la non-divulgateion d'éléments de preuve considérés "sensibles", des tribunaux sans visage, ou du refus d'accès, pour un temps "indéfini" d'informations ayant servi à l'exercice du pouvoir décisionnel de l'exécutif.

Par ailleurs, le projet de loi confère des exemptions, ou immunités, dans certains cas. Par exemple, dans les cas des opérations relativement à des biens, le nouvel article 83.09 (1) énonce que *Le solliciteur général du Canada—ou toute personne qu'il désigne —peut autoriser toute personne au Canada ou tout Canadien à l'étranger à se livrer à toute opération ou activité — ou catégorie d'opérations ou d'activités —qu'interdit l'article 83.08.*

L'article 83.09 prévoit donc l'immunité pour toute personne, autorisée par le Solliciteur général du Canada, à se livrer à des gestes interdits décrits au paragraphe 83.08 :

- *effectuer une opération portant sur des biens appartenant à un groupe terroriste*
- *conclure une opération relative aux biens décrits du paragraphe précédent*
- *fournir des services financiers.*

Une personne qui n'a pas reçu l'autorisation du Solliciteur général peut-elle se rabattre sur les dispositions de cette loi ? Il ne faut pas oublier que le projet de loi C-24, actuellement devant le sénat, soustrait un agent de l'État à toute poursuite s'il commet un acte illégal (y compris la torture !) dans un but d'arrestation, **d'enquête ou de collecte de preuve.**

En septembre 2000, la *Ligue des droits et libertés* avait sévèrement dénoncé le danger, dans une société démocratique, de ce genre de dispositions. En effet de telles immunités nient le principe de la primauté du droit (*rule of law*) et ont comme conséquence que la loi ne reçoit plus la même application pour tous¹⁰.

⁹ À titre d'exemple nous rappelons les propos du président de l'Assemblée nationale, Pierre Charbonneau relativement à la mise à l'écart des parlementaires dans le processus de la création de la ZLÉA, celui-ci avait traité les membres de « monarques élus » voir *Institutions parlementaires, Charbonneau veut faire la révolution démocratique*, Le Devoir, 11 novembre 2001. Voir aussi *Les manifestants laissent Chrétiens indifférents*, Michel Venne, Le Devoir, 14 avril 2001; *Le président de la COPA, Geraldo Magela: la ZLEA : un processus d'intégration*, François cardinal, Le Devoir, 14 avril 2001;.

¹⁰ Mémoire de la *Ligue de droits et libertés* sur le Projet de loi sur l'immunité, septembre 2000

5. Un mot sur la *Charte canadienne des droits et libertés*

Le projet de loi risque fort d'entraîner des violations aux droits et libertés, garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Citons-en ici quelques-uns :

- Préambule : le principe de la primauté du droit, auquel est relié étroitement, à notre avis, le caractère public des instances judiciaires;
- Article 1 : permet des restrictions aux droits et libertés, « dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. »
- Article 2 : les libertés fondamentales de conscience, de religion, liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication, liberté de réunion pacifique, liberté d'association;
- Article 6 : la liberté de circulation et d'établissement;
- Article 7 : le 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;
- Article 8 : la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives;
- Article 9 : la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires;
- Article 11 : les droits d'un inculpé, incluant celui 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

Outre les nombreuses violations aux droits et libertés garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* ce projet de loi aura un impact constitutionnel. En effet, la sécurité nationale et la protection d'intérêts économiques et financiers deviendront des motifs de plus en plus fréquemment invoqués afin de justifier des violations ou restrictions aux droits et libertés. Sous la pression de ces nouveaux impératifs, quelle forme prendra donc notre conception collective d'une « société libre et démocratique »¹¹ ?

¹¹ Lire le juge Dickson, dans *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S 103, par. 63 : « (...) Les tribunaux doivent être guidés par des valeurs et des principes essentiels à une société libre et démocratique, lesquels comprennent, selon moi, le respect de la dignité inhérente de l'être humain, la promotion de la justice et de l'égalité sociales, 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. Les valeurs et les principes sous-jacents d'une société libre et démocratique sont à l'origine des droits et libertés garantis par la *Charte* et constituent la norme fondamentale en fonction de laquelle on doit établir qu'une restriction d'un droit ou d'une liberté constitue, malgré son effet, une limite raisonnable dont la justification peut se démontrer. » (Les soulignés et les italiques sont de nous)

II. Les questions de procédure

1. Détention

L'engagement assorti de conditions (art. 4 du PL, art. 83.3 (1) du C.cr.)

Un policier pourra arrêter une personne sans mandat si, d'une part, il a des motifs raisonnables de croire qu'une activité terroriste sera mise à exécution, et que d'autre part, il a des « motifs raisonnables de soupçonner » qu'une ordonnance « est nécessaire pour éviter la mise à exécution d'une activité terroriste ».

L'individu arrêté pourra être détenu pour une période allant jusqu'à 72 heures, sans que celui-ci ne soit inculpé d'aucune infraction criminelle (art. 4 du PL, art. 83.3 (6) (7) du C.cr.). Ce n'est qu'après ce délai qu'un juge statuera si les craintes de l'agent de la paix sont fondées sur des motifs raisonnables.

Le projet de loi introduit un nouveau critère faisant appel à la fois au concept de « motifs raisonnables » et à celui de « soupçons ».

Usuellement, le critère de « motifs raisonnables » vient justement limiter le critère, beaucoup plus large et vague de « soupçons ». D'ailleurs ces deux notions sont contradictoires, l'un étant décrit comme l'antonyme de l'autre, ainsi il arrive aux tribunaux de reprocher aux policiers de n'avoir agit que sur des soupçons.

Les « soupçons », tels que définit par les tribunaux, sont généralement assimilés aux rumeurs, informations non confirmées ou provenant d'un informateur dont la fiabilité n'a pas été vérifiée ou est douteuse¹². Particulièrement dans le cas d'arrestation sans mandat, l'exigence du critère des motifs raisonnables de croire est considérée, en droit criminel canadien, comme l'un des fondements de la démocratie¹³

¹² voir à ce sujet *Guttman*, [2001] 1 R.C.S. 363

¹³ Lire le juge Cory dans *R. c. Storrey*, [1990] 1 R.C.S. 241 : « Dans le cas d'une arrestation sans mandat, il importe encore davantage que la police établisse l'existence de ces mêmes motifs raisonnables et probables justifiant l'arrestation. » « ... il faut établir qu'une personne raisonnable, se trouvant à la place de l'agent de police, aurait cru à l'existence de motifs raisonnables et probables de procéder à l'arrestation. Voir *R. v. Brown* (1987), 33 C.C.C. (3d) 54 (C.A.N.-É.), à la p. 66; *Liversidge v. Anderson*, [1942] A.C. 206 (H.L.), à la p. 228. » (nous soulignons)

Une instruction se tiendra après 72 heures devant un juge de la cour provinciale qui pourra décider de soumettre un individu à une ordonnance judiciaire assortie de conditions, pour une durée d'un an, sans qu'il ne soit inculpé ni déclaré coupable d'aucune infraction ni d'aucun délit. Notons que la personne qui refusera de contracter "volontairement" l'engagement pourra être emprisonnée pour une durée maximale d'un an.

Rappelons que la preuve déposée lors de l'instruction devant le juge qui aura à déterminer pourra ne pas être divulguée en vertu des règles élargies en matière d'interdiction de divulgation de « renseignements sensibles » ou de « de renseignements potentiellement préjudiciables » (art. 43 du PL, art. 36.1, 37 à 38.16 de la *Loi sur la preuve*).

Dans les cas où l'agent de la paix décidait de ne demander d'ordonnance au tribunal et de libérer inconditionnellement, à cause de l'absence de motifs raisonnables, il pourra l'avoir préalablement soumis au bertillonnage. En effet, les policiers pourront, par exception aux règles en matière d'identification, exiger une prise d'empreinte et de photo dès la mise sous garde de l'individu (voir l'art. 23.1 du PL, modifiant l'art. 2(1) de la *Loi sur l'identification des criminels*). Ce processus permettra, aux agents de la paix de fichier des individus, particulièrement des « dissidents », sans qu'ils ne soient ni inculpés d'une infraction criminelle ou délit, ni même soumis à aucune ordonnance judiciaire.

De même que l'arrestation pour fin d'enquête, tout le processus risque fort de devenir un outil d'intimidation et de contrôle policier abusif de la dissidence. Nous pouvons déjà constater que des arrestations préventives, sans qu'aucune inculpation ou accusation ne soit portée, sont de plus en plus fréquentes¹⁴. Cela est fort révélateur de l'utilisation que les forces feront de ce nouveau pouvoir.

L'écoute électronique

Les règles relatives à l'écoute électronique se retrouveront allégées lors des enquêtes portant sur le terrorisme.

Normalement, afin d'obtenir une autorisation d'écoute électronique, le policier doit affirmer, sous serment, si d'autres méthodes d'enquête ont été essayées, pourquoi elles ont ou non échoué, ou pourquoi elles paraissent avoir peu de chances de succès et pourquoi il ne serait pas pratique de mener l'enquête par d'autres méthodes.

Le projet de loi soustrait les policiers de cette exigence (art. 6 du PL, excluant l'art. 185 (1.1) h du C.cr.). Ceci est actuellement le cas pour les enquêtes relatives aux infractions commises au profit ou sous la direction d'un gang.

¹⁴ Rappelons la détention de Jaggie Sing dans les jours précédant le Sommet de l'APEC.

La période de l'autorisation est en principe de 90 jours. Toutefois, tout comme lors des enquêtes en matière de gangstérisme, l'autorisation pourra être prolongée pour une période de trois ans (art. 8 du PL, art. 196 (5) du C.cr.).

Nous nous devons de souligner le caractère excessif des définitions liées au terrorisme afin de bien saisir l'impact que risquent d'avoir l'allègement des exigences imposées aux policiers en matière d'écoute électronique.

Par ailleurs, comme le soulignait le professeur Jean-Paul Brodeur¹⁵, le projet de loi introduit des dispositions élargissant les pouvoirs du CST (Centre de la sécurité de télécommunications), organisme dépendant du Ministère de la défense.

En plus de l'écoute électronique des communications en direction ou en provenance de l'étranger, le CST fournira désormais « *une assistance technique et opérationnelle aux organismes fédéraux chargés de l'application de la loi et de la sécurité* » (article 273.65).

Il est inquiétant de constater que contrairement au SCRS, le CST ne se voit imposer aucun contrôle indépendant de ces activités. De plus, les allocations financières au CST seront supérieures à celles accordées au SCRS (37 millions pour 10 millions accordés au SCRS).

La non-divulgence de la preuve

La *Loi sur la preuve* prévoit déjà le refus de divulgation de la preuve, soit pour des motifs d'intérêt public déterminé (l'article 37 : les privilèges, comme ceux se rapportant aux informateurs), soit pour des motifs de sécurité nationale (l'article 38).

D'une part, le projet de loi C-36, ajoute certaines définitions se rapportant au concept de sécurité nationale, comme celles de « renseignements potentiellement préjudiciables » ou de « renseignements sensibles ». Par ailleurs, le projet de loi articule tout un processus complexe de protection de renseignement de sécurité nationale, d'opposition à la divulgation, de refus de divulgation ou de divulgation totale, partielle ou de la divulgation d'un résumé de la preuve.

Il est à souligner que lorsque la sécurité nationale est invoquée comme motif d'opposition à la divulgation, le juge présidant un procès n'a aucune compétence pour trancher le débat et que la question relève exclusivement de la Cour fédérale.

Le juge de la Cour fédérale, se trouve alors à « moduler » à la baisse le droit de l'accusé à une défense pleine et entière, garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁶, en fonction du critère de « sécurité nationale ».

¹⁵ Jean-Paul Brodeur, *La face cachée de la loi*, Le Devoir, 24 octobre 2001, p. A 11

Lorsqu'une opposition à la divulgation est fondée sur la sécurité nationale, le fardeau de l'accusé de démontrer la nécessité de l'obtention de cette preuve dans le cadre d'une défense pleine et entière est alourdi et parfois insurmontable¹⁷.

En pratique, les juges de la Cour fédérale semblent accorder sans trop de difficultés ce type d'oppositions aux demandes de divulgation pour motif de sécurité nationale¹⁸.

Qu'en sera-t-il lorsque la personne concernée qui, sans être accusée, sera soumise à une demande d'ordonnance (alors qu'elle peut être détenue pendant 72 heures), ou encore assignée dans le cadre d'une enquête? Puisque le droit à une divulgation complète de la preuve est lié étroitement au droit à une défense pleine et entière **lors d'un procès**, il est à craindre que ce droit ne soit plus reconnu lors d'une demande d'ordonnance préventive.

Outre les procès en matière criminelle, rappelons que les renseignements ayant fondé l'inscription d'un groupe comme « groupe terroriste » pourront ne pas être divulgués à celui qui conteste devant les tribunaux une telle inscription, pour motif de sécurité nationale.

Les enquêtes sans mandat précis

4.1 Investigation (art. 4 du PL, art.83.28 C.cr, p.32 et suite)

Ce seront les définitions relatives au "terrorisme", à portée large, vague et imprécise, qui serviront à justifier le pouvoir d'un agent de la paix de demander à un juge, *en l'absence de toute autre partie* (à huis clos) de rendre une ordonnance autorisant la *recherche d'éléments de preuve* au moyen d'un *interrogatoire*. Une interprétation globale du projet de loi permet d'en déduire qu'une panoplie de pouvoirs exceptionnels, au point de risquer l'instauration d'un état policier, est octroyée afin de lutter contre le terrorisme et que ces pouvoirs se fondent sur ce qu'est une infraction de terrorisme.

Nous élaborerons dans les parties suivantes sur ces pouvoirs et nous constaterons que non seulement ils risquent de s'appliquer directement ou indirectement aux méthodes d'enquête touchant d'autres infractions criminelles, ce qui à ce jour est illégal, mais permettront une

¹⁶ Article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : « Chacun a droit à la vie la liberté et à la sécurité de la personne ; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. » ; *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 R.C.S. 326.

¹⁷ *Khan c. Sa majesté la Reine* [1996] 2 C.F. 49 (1^{ère} instance) : le critère usuel de *l'utilité*, à une défense pleine et entière, est alors insuffisant pour l'accusé qui doit démontrer de plus la *pertinence probable* à sa défense, d'une telle preuve.

¹⁸ Conférence de Me Barbara Jackman, UQUAM, le 27 octobre 2001

intrusion injustifiée, sans mandat précis, sans contrôle médiatique et sans contrôle judiciaire, dans la vie privée de tous les citoyens.

4.2 L'exercice du pouvoir- la justification de l'agent de la paix

En premier lieu, le consentement du procureur général est nécessaire à la mise en branle de ce processus. La définition de « procureur général » est prévue à l'article 2 du projet de loi. **Aucun contrôle judiciaire de ce consentement n'est prévu et les décisions des tribunaux, à ce jour, laissent croire qu'il n'en existe aucun.**

Les agents de la paix - les policiers - qui ont des motifs raisonnables de croire qu'une infraction de terrorisme a été commise et qui soupçonnent un individu de l'avoir commise peuvent obtenir l'ordre d'un juge à une personne susceptible de leur fournir soit des renseignements sur l'infraction ou soit sur le lieu où se trouve un autre individu soupçonné, de se soumettre à un interrogatoire. Dans le cas où une infraction de terrorisme serait appréhendée, sans qu'il n'y ait de preuve de complot, de conspiration ou de tentative, les agents de la paix pourront, aux conditions que nous avons déjà citées, obtenir le même type d'ordonnance d'un juge.

Nous soumettons qu'il sera pratiquement **toujours possible** d'obtenir ladite ordonnance quelle que soit la situation réelle ou prévisible soumise à titre **d'infraction de terrorisme** et quelle que soit la base des soupçons (rumeur, instinct policier, informateur anonyme). Le juge qui émettra l'ordonnance sera fortement influencé par l'appréciation subjective du policier lors de cette procédure à huis clos. Cette interprétation est tout à fait raisonnable et réaliste lorsque l'on garde à l'esprit la définition même **d'infraction de terrorisme** : l'on conçoit aisément que les exemples ou les situations donnant lieu à un interrogatoire soient fort nombreux.

Lors d'une opération policière d'envergure, la situation de l'enquête policière, légitime ou non, est dès lors susceptible d'une évolution vertigineuse. Des éléments révélés par un interrogatoire menant à un autre interrogatoire, puis à un autre, etc. D'ailleurs, rien ne permet de croire qu'une ordonnance de la nature de celle rendue en vertu de 83.28 (5) ne vise qu'une seule personne. En effet, un ensemble d'individus pourra être visé par une seule ou plusieurs ordonnances.

Cet article vise-t-il la personne soupçonnée elle-même ? Nous croyons que rien ne permet de croire le contraire. Dans la mesure où, par exemple, il s'agit d'une infraction de terrorisme appréhendée, et que des renseignements relatifs à l'infraction puissent être obtenus, il sera loisible d'interroger le principal suspect selon 83.28 du *Code criminel*. Dans le cas où il s'agirait de motifs raisonnables qu'il y a eu commission d'une **infraction de terrorisme**, un interrogatoire de ce genre du principal suspect contournerait clairement tous les pouvoirs d'arrestation et d'interrogatoire classique en droit criminel d'une personne arrêtée.

4.3 L'exercice du pouvoir – le contrôle judiciaire

Le juge qui a ordonné la tenue de l'interrogatoire possède des pouvoirs de contrainte assez importants sur la personne qui en fait l'objet. Ainsi, il peut ordonner l'émission d'un mandat d'arrestation contre toute personne qui ne se présente pas à l'interrogatoire ou tente de s'esquiver. Ultimement, il peut ordonner la détention de la personne afin de faciliter l'interrogatoire (article 83.29).

Le projet de loi antiterroriste ne prévoit aucune solution, sinon la détention pour une période indéfinie dans l'éventualité où la personne refuse de répondre aux questions posées par l'agent de la paix.

Finalement, le juge présidant l'interrogatoire, peut ordonner qu'il soit tenu à huis clos et/ou prononcer une ordonnance de non-publication de l'identité de toute *personne associée au système judiciaire* reliée aux procédures. À l'abri des regards du public et des médias, la personne interrogée se retrouverait dramatiquement plongée dans un univers où ni elle ni personne d'autre, ne sauraient à quoi et à qui, elle fait face.

4.4 La recherche illimitée d'éléments de preuve

À part le fait que le droit au silence et le droit de refuser de collaborer avec les policiers à l'enquête sera chose du passé si le projet de loi entre en vigueur, l'élément le plus préoccupant reste le concept de la « recherche d'éléments de preuve ». En effet, la possibilité de greffer une infraction de terrorisme à une infraction de droit commun en vertu du projet de loi nous laisse songeur quant aux occasions illimitées d'utilisation de l'interrogatoire afin d'aller chercher tout élément de preuve concernant toute infraction.

Quoi qu'il en soit, qu'en est-il de l'utilisation de cette preuve ainsi obtenue ? Malgré le fait que le projet de loi contienne des dispositions protégeant la personne interrogée contre l'utilisation des réponses qu'elle fournira, dans une procédure criminelle, ainsi que la protégeant contre l'utilisation de la preuve issue de la preuve (c'est-à-dire la preuve dérivée, sauf en matière d'infractions de parjure, alinéa 83.28 (10)). Il est à craindre que ces règles ne soient contournées et qu'elles deviennent ainsi inefficaces.

Par exemple, il serait étonnant que l'État ferme les yeux si une infraction de gravité supérieure, à l'infraction de terrorisme à l'origine de l'interrogatoire, était révélée. C'est pourtant ce que prévoit l'alinéa (83.28 (10) b)). Comment prétendre alors que si la personne est accusée suite aux révélations faites à l'interrogatoire, que la preuve utilisée au tribunal ne provient pas de la preuve révélée à l'interrogatoire ! Des abus de la part des enquêteurs sont à craindre en cette matière.

Cela caractérise bien ce projet de loi qui octroie aux forces policières des moyens d'enquête élargis pouvant être utilisés, de fait, à d'autres fins que la lutte au terrorisme.

Caractère anonyme des procédures

Le caractère public de l'administration de la justice constitue une des meilleures garanties que justice sera rendue par un tribunal indépendant et impartial "lors d'un procès public et équitable" (article 11 d) de *la Charte canadienne des droits et libertés*. De plus, le caractère public d'un procès est aussi l'un des fondements de la primauté du droit, la "*rule of law*"¹⁹.

Protégées de la critique du public, les audiences risquent de ne plus rencontrer les exigences minimales constitutionnelles d'indépendance et d'impartialité.

Les juges masqués

Dans les procès en matière d'acte de gangstérisme, d'infraction de terrorisme (incluant spécifiquement, l'aide, l'encouragement, de même que la complicité après le fait d'une infraction de terrorisme) ou de certaines infractions à la *Loi sur la protection de l'information*, le juge du procès pourrait ordonner que l'identité du témoin, de la victime, **ainsi que des personnes associées au système judiciaire** ne soit pas révélée. (p. 45 et suite, art. 16 du PL, modifiant l'art. 486 du C.cr.)

La *personne associée au système judiciaire* est toute personne qui joue un rôle dans l'administration de la justice, **notamment** : le juge, les avocats, les agents de la paix, les informateurs, le personnel civil d'une force policière, le personnel administratif d'un tribunal. D'autre part, sont aussi inclus dans la définition, les membres du Sénat, de la Chambre des communes, d'une législature ou d'un conseil municipal (p 5-6, art. 2 (2) du PL, art. 2 du C.cr.).

Ces procès au caractère secret seront malheureusement assimilables aux "tribunaux sans visage" créés notamment par les dispositions antiterroristes du règne de Fujimori au Pérou. Nous croyons que ce genre de procès viole d'une façon claire la garantie à un procès public et équitable devant un tribunal indépendant et impartial.

Si nous ajoutons à cela d'une part le caractère secret entourant **le processus d'inscription** d'un groupe terroriste sur demande du ministre, et d'autre part la non-divulgence de la défense d'éléments de preuve, pour motif de sécurité nationale (qu'il s'agisse de preuve à charge ou de preuve disculpatoire, pouvant être utile à la défense) nous avons un portrait tristement *kafkaïen* d'une instance judiciaire.

¹⁹ *BCGEU c. B.C.*, [1988] 2 R.C.S. 214, le juge McIntyre, paragraphe 75 :

« Le Juge en chef a dit, et je suis tout à fait d'accord, que la primauté du droit constitue le fondement même de la *Charte* et que la liberté d'accès aux tribunaux est essentielle au maintien de la primauté du droit. ...Il ne peut y avoir de primauté du droit sans accès aux tribunaux, autrement la primauté du droit sera remplacée par la primauté d'hommes et de femmes qui décident qui peut avoir accès à la justice. »

III. Le droit criminel

2. Les nouvelles infractions

Le projet de loi C-36 (*Loi antiterroriste*) crée de nouvelles infractions relatives aux activités terroristes.

1) L'article 83.02

Cet article crée l'infraction de financement du terrorisme. La disposition criminalise la fourniture ou la réunion de biens avec l'intention de les voir utiliser ou sachant qu'ils seront utilisés en vue :

- a) - *d'un acte, action ou omission qui constitue une "activité terroriste".*
- b) - *de tout autre acte, action ou omission destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves à une personne qui ne participe pas directement aux hostilités...si cet acte est destiné à intimider la population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.*

À la lecture de cet article, on peut faire un lien avec l'intimidation criminelle prévue à l'article 423 du Code criminel.

Cet article prévoit déjà des scénarios où l'intimidation devient une infraction criminelle. Dans le contexte de l'article 423 du Code criminel, le législateur parle d'empêcher une personne d'accomplir un acte qu'elle a légalement le droit d'accomplir. La notion de "légalement" ne se retrouve pas dans la définition des actes que peuvent accomplir une organisation ou un gouvernement.

D'une part, l'intimidation prévue au Code criminel à l'article 423 est poursuivie par voie de procédure sommaire (passible d'un maximum de \$2,000.00 et/ou 6 mois d'emprisonnement).

D'autre part, la nouvelle infraction créée par l'article 83.02 est considérée plus grave, puisque poursuivie par acte criminel et passible de 10 ans d'emprisonnement.

2) **L'article 83.03**

Cet article traite du financement et de l'octroi de biens ou de sommes d'argent.

La réunion ou la fourniture de biens ou d'argent, de même que le fait de rendre disponibles ces biens sont criminalisés, s'il est démontré qu'une personne a l'intention de les voir utiliser ou savait (« sachant ») qu'ils seront utilisés pour une *activité terroriste*. L'on retrouve la notion de « facilitation » dans la suite du paragraphe : «...pour faciliter une telle activité ou pour en faire bénéficier une personne qui se livre à cette activité ou la facilite ».

Soulignons que l'utilisation du terme "faciliter" signifie qu'il n'est pas nécessaire qu'une personne sache qu'elle se trouve à faciliter une telle activité. Bien que le paragraphe semble imposer l'exigence de la démonstration que l'intéressé avait l'intention de les voir utiliser à cette fin, la question suivante se pose : si l'on considère qu'un intéressé facilite une activité, la démonstration de son intention, dans ce cas, est-elle requise?

3) **L'article 83.04**

Les commentaires précédents s'appliquent encore ici vu la définition à donner au terme "faciliter".

L'article 83.12 crée la pénalité pour le non respect des paragraphes 83.08, 83.1 et 83.11.

4) **L'article 83.18**

Cet article criminalise la participation à une activité d'un groupe terroriste. La personne doit sciemment participer à une activité d'un groupe terroriste ou y contribuer dans le but d'accroître la capacité de tout groupe terroriste au Canada ou à l'étranger.

Donc à la lecture du paragraphe premier, il faut démontrer qu'une personne "sciemment" participe et que sa participation ou sa contribution est faite dans le but d'accroître la capacité du groupe terroriste.

Au paragraphe suivant (83.18 (2)), il n'est pas nécessaire de démontrer que la participation ou la contribution de l'accusé ait effectivement accru la capacité du groupe terroriste de se livrer à une activité terroriste. Il est étrange qu'au premier paragraphe le but de la participation soit d'accroître la capacité (élément à prouver) alors que le paragraphe 2 mentionne qu'il n'est pas nécessaire de prouver cet élément.

La notion de participation prévue aux paragraphes 3 et 4 semble élargie.

L'article 21 du Code criminel définit déjà que quiconque participe à une infraction :

- 1- *la commet réellement;*
- 2- *accomplit ou omet d'accomplir quelque chose en vue d'aider quelqu'un à la commettre;*
- 3- *encourage quelqu'un à la commettre.*

Le paragraphe 83.18 (3) mentionne les façons dont une personne peut participer ou contribuer aux activités d'un groupe terroriste :

- *donner ou acquérir de la formation ou recruter des gens à cet effet;*
- *mettre des compétences ou une expertise à la disposition de quiconque ou d'offrir de le faire.*

La notion de quiconque est très large : quiconque doit-il être membre d'un groupe terroriste? Le paragraphe e) prévoit que oui, mais pas le paragraphe b) :

- *recruter une personne en vue de faciliter ou de commettre une infraction de terroriste...etc.*

Un juge appelé à évaluer la participation d'un individu peut considérer les éléments prévus au paragraphe 4. Le fait de fréquenter quiconque fait parti d'un groupe terroriste (paragraphe b) peut permettre à un juge de conclure à la participation d'un accusé. Que fait-on lorsque, sans le savoir, on fréquente quelqu'un qui fait partie d'un groupe terroriste?

La participation aux activités d'un groupe terroriste est passible de 10 ans d'emprisonnement.

5) **L'article 83.19**

Criminalise le fait de faciliter sciemment une activité terroriste. Il y a lieu de considérer la définition de "faciliter".

L'on énonce "sciemment faciliter" mais la définition prévoit toutefois qu'il n'est pas nécessaire de démontrer que l'accusé sait qu'il facilite.

L'accusé est passible de quatorze ans de pénitencier pour cette infraction.

6) **Les articles 83.2 et 83.21**

Quiconque commet un acte criminel au profit d'un groupe terroriste, ou sous sa direction, est passible de l'emprisonnement à perpétuité.

La *Loi d'interprétation* définit à l'article 34 (1)a) l'acte criminel comme étant toute infraction qui peut être poursuivi par mise en accusation, c'est le cas, par exemple de plusieurs des infractions reliées à des manifestations (méfaits, entrave, etc.) : ces infractions sont qualifiées comme hybrides ou mixtes, c'est à dire pouvant être poursuivies soit par voie sommaire (infractions criminelles sommaires), soit par voie de mise en accusation (actes criminels). **Le projet de loi aura donc un effet amplificateur de la gravité d'infractions considérées jusqu'ici comme mineures.** Par conséquent, tout acte criminel, et ceci pourrait être le cas d'un méfait ou d'une entrave, commis au profit d'un groupe terroriste est passible de l'emprisonnement à perpétuité peu importe la gravité objective de l'acte criminel commis.

Il y a lieu de se questionner sur les graves conséquences d'une condamnation pour cette infraction considérant, entre autres, le caractère large de la définition de groupe terroriste.

Les sentences excessives et consécutives

Le projet de loi préconise l'imposition de peines sévères dans un but de dissuasion et de réprobation sociales.

Il peut s'agir d'un but légitime mais toutefois la sévérité des peines nous laisse songeurs.

Comme nous ne savons pas comment les tribunaux interpréteront les nouvelles dispositions créant les infractions (particulièrement quant aux définitions d'acte de terroriste, de groupe terroriste, ainsi que la notion de facilitation) il y a eu lieu de craindre que des gens, soumis à l'interprétation judiciaire de certaines dispositions génératrices d'infraction, paient très cher les frais de leurs actions, actes ou omission.

Le projet de loi prévoit également que toute condamnation pour une infraction commise dans le cadre d'une activité terroriste ou au sein d'un groupe terroriste commande au juge qui détermine la peine de considérer comme facteur aggravant le fait que l'infraction soit commise dans ce but.

De plus, toute peine d'emprisonnement prononcée par la Cour **doit** être purgée de façon consécutive à toute autre peine en cours et, s'il y a plus d'une infraction, consécutivement entre elles (sauf pour les cas de l'emprisonnement à perpétuité). Ceci enlève donc au juge toute discrétion quant à l'établissement d'une peine juste (718.3 C.cr).

Nous questionnons aussi la nécessité d'imposer aux juges ce cadre rigide lors des ordonnances d'exécution des peines, puisque le tribunal dispose déjà d'un pouvoir discrétionnaire d'imposer des peines consécutives s'il considère ce mode d'exécution à propos. Nous rappelons que le Code criminel prévoit que les juges doivent éviter tout excès de nature dans l'imposition de peines consécutives. Y'aurait-il donc incompatibilité avec ce principe de droit ?

Punir si sévèrement des infractions à définitions si vagues nous inquiètent.

Qu'advient-il des pouvoirs d'un juge quant aux principes de détermination de la peine et de l'analyse des critères à évaluer ? Encore une fois, l'on constate la minimisation des facteurs relatifs à l'individu (gravité subjective, réhabilitation, remords, etc.) au profit des facteurs de dénonciation générale et spécifique et de réprobation.

L'élément mental (*mens rea*) atténué

L'article 83.01(2) a) énonce qu' " *il n'est pas nécessaire pour faciliter une activité terroriste...que la personne sache qu'il se trouve à faciliter une telle activité*". Cette définition va à l'encontre du principe de droit pénal de la connaissance des éléments de l'infraction, c'est à dire de l'élément mental ou volontaire de la commission d'une infraction.²⁰

Les tribunaux risquent d'appliquer le critère de « l'aveuglement volontaire » à des infractions dont les sentences peuvent être alourdies par le facteur « terrorisme ».

Le rôle du « motif » comme élément exacerbant

Le motif de la commission d'une infraction est généralement un facteur atténuant relativement à la sentence, particulièrement si le mobile n'est pas relié au lucre ou au bénéfice matériel du délinquant. Dans le cas des infractions reliées au terrorisme, non seulement les motifs d'ordre idéologique, politique ou religieux ne sont pas des facteurs atténuants de sentence mais deviennent un pré requis à des sentences plus lourdes et consécutives.

Signalons que le projet de loi exclu de ces définitions relatives au terrorisme tout acte ou omission motivés par le lucre ou l'enrichissement personnel. Par exemple, une malversation boursière exécutée dans le but de s'enrichir et ayant des impacts importants sur l'économie canadienne ne pourra être considérée comme un acte terroriste. Par ailleurs la même malversation, ayant des impacts similaires, mais motivée par des objectifs politique ou idéologique, comme par exemple afin de dénoncer le jeu des transactions boursières, pourrait être qualifiée d'acte terroriste.

²⁰ Voir notamment, à ce sujet, les propos du juge Beauregard, de la Cour d'appel du Québec dans *David Lecompte* (CAQ NO : 500-10-001555-992) : « [14] Je suis d'avis que, même avant la *Charte*, il fallait interpréter l'article 66 comme ne rendant pas coupable le membre d'un rassemblement qui n'aurait pas eu connaissance d'un fait donnant lieu de craindre que la paix ne fût troublée tumultueusement. Le droit pénal n'a jamais voulu punir une personne qui ignore une situation de fait. »

IV. La nécessité d'une telle loi

3. Quelle preuve avons-nous de l'inefficacité des dispositions actuelles?

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. Les nouveaux crimes de terrorisme ont pour effet de donner des pouvoirs *kafkaïens* à l'État – au policier – dont les répercussions dépassent largement la simple lutte au terrorisme.

Dans son mémoire, l'*Association du Barreau canadien* (ABC) rappelle, à juste titre, que « *Le 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* »²¹.

Soulignons certaines dispositions citées par l'ABC, de même que quelques autres :

- Article 2 : les définitions relatives aux gangs, actes de gangstérisme et biens infractionnels;
- 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;
- 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.;
- Article 21 : la participation à l'infraction de ceux qui aident ou encouragent, le complot;
- Article 22 : la participation de ceux qui conseillent la commission d'une infraction;
- Article 23 : la complicité après le fait;
- Article 24 : la tentative;
- Parmi les infractions contre l'ordre public de la Partie II, citons les actes de piraterie (art. 74 et 75) ; le détournement d'un aéronef (art. 76) ; l'atteinte à la sécurité des aéronefs ou aéroports (art. 77) ; le transport d'une arme offensive ou substance explosive à bord d'un aéronef (art. 78) ; diverses infractions similaires commises à bord d'un navire ou d'une plate-

²¹ L'Association du Barreau canadien, *Mémoire à propos du projet de loi C-36 Loi antiterroriste*, octobre 2001, p. 8.

forme fixe (art. 78.1) ; les infractions relatives à la manipulation de substances dangereuses (art. 79 à 82.1);

- Les infractions relatives aux armes à feu et autres armes énoncées à la Partie III;
- Article 430 (2) : le méfait causant un danger réel pour la vie des gens, passible de l'emprisonnement à perpétuité;
- 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;
- Article 433 et suivants : les crimes d'incendies;
- 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.

Les conséquences inattendues de la loi

Le projet de loi C-36 met en place certains des rouages propres aux états totalitaires et pourrait marquer la fin de la démocratie qui nous est si précieuse. Dès lors, le danger de subir un acte terroriste sera beaucoup moins grand que celui d'être épié, surveillé, interrogé, détenu et faussement accusé pour des raisons qui ne nous seront même pas divulguées.

L'un de ses effets pervers sera d'inciter des groupes de contestation légitime à œuvrer dans la clandestinité afin d'éviter notamment l'intimidation policière, les interrogatoires sur leurs activités, ainsi que l'imposition de conditions judiciaires de fonctionnement fondées sur des soupçons.

Le fait que la ministre de la Justice ait annoncé son intention de nommer une quinzaine de nouveaux juges à la Cour fédérale pour faire face à la recrudescence de cas d'application de la nouvelle loi révèle la détermination du gouvernement de s'en servir d'une manière inquiétante²².

²² La Presse, 16 octobre 2001, « *Ottawa introduit dans le Code criminel la notion de détention préventive* »

V. Les solutions de rechange

Le projet de loi C-36 est la réponse précipitée du gouvernement canadien aux préoccupations suscitées par les attentats terroristes perpétrés le 11 septembre aux États-Unis. Il importe de ne pas succomber à ce vent de panique et de consacrer le temps qui est nécessaire pour élaborer des mesures qui soient réellement appropriées pour prévenir et combattre le terrorisme tout en préservant les libertés civiles. Nous sommes convaincus que la lutte au terrorisme ne saura jamais légitimer le sacrifice de nos droits fondamentaux qui se trame dans ce projet de loi.

Nous suggérons que le plan antiterroriste du gouvernement du Canada repose sur les éléments suivants :

- L'application des infractions qui existent déjà dans le Code criminel tel que les délits contre la personne, les méfaits, les délits contre la propriété et la négligence criminelle et qui permettent déjà de réprimer les infractions dites terroristes.
- L'ajout dans le Code criminel d'une infraction relative à la collecte de fonds et au financement des groupes terroristes.
- L'élimination des abris fiscaux et la lutte au blanchiment d'argent.
- Le renforcement des mesures en matière d'immigration de manière à améliorer le processus d'admission aux points d'entrée et de vérification aux fins de sécurité, ainsi que la détection de faux document.
- Le renforcement des mesures de sécurité à certains endroits névralgiques (aéroport, gares, édifices publics).

Déclaration commune contre le projet de loi antiterroriste C-36 en faveur de la protection des libertés civiles

Nous nous opposons au projet de loi C-36 qui modifie plus d'une vingtaine de lois dont le *Code criminel*, la *Loi sur les secrets officiels*, la *Loi sur la preuve* et la *Loi sur l'accès à l'information*.

L'ensemble des modifications proposées par ce projet de loi omnibus bouleversent notre système juridique et judiciaire et impliquent la renonciation à des garanties reconnues par la Charte canadienne des droits et libertés, par le droit commun et par les règles d'équité procédurale dont le droit à la liberté, à la sécurité, à un procès public et le droit au silence.

Ce projet de loi accroît considérablement le pouvoir de l'exécutif et des corps policiers, et introduit des modifications fondamentales aux règles de justice habituellement prévues, notamment en matière d'arrestation, de détention et d'écoute électronique : détention préventive pouvant aller jusqu'à 72 heures, sans inculpation d'aucune infraction criminelle, tenue d'enquêtes sans mandat précis et, dans le cadre de ces enquêtes, détention pour fin d'interrogatoire. Les communautés arabes et musulmanes notamment, craignent d'être particulièrement victimes de ces mesures.

Les vastes pouvoirs ainsi conférés aux forces de l'ordre leur permettront d'interroger, surveiller, détenir et fichier des personnes sur lesquelles pèsent de simples soupçons d'"activités terroristes". La définition proposée d'activités terroristes, qui est au cœur du projet de loi, est à ce point vague, imprécise et d'une portée tellement large, qu'elle permet d'englober des formes de contestation ou de dissidence n'ayant aucun rapport avec le terrorisme, comme des grèves illégales, des actions de désobéissance civile ou encore, des manifestations publiques.

La nécessité de l'ensemble de ces mesures n'a pas été démontrée, eu égard à l'objectif visé et n'a pas fait l'objet d'un véritable débat politique préalable. De plus, le *Code criminel* et la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, notamment, contiennent déjà de très nombreuses dispositions permettant une lutte efficace contre le terrorisme.

Il ne s'agit pas de nier la pertinence de certaines dispositions, que la situation peut justifier, concernant de façon plus spécifique la collecte de fonds et le financement de groupes terroristes, l'élimination des abris fiscaux et la lutte au blanchiment d'argent ainsi que le renforcement des mesures de sécurité à certains endroits névralgiques tels les aéroports, les centrales nucléaires ou les frontières.

Mais, le projet de loi C-36, dans son ensemble, est inacceptable. Il s'agit d'une réponse précipitée et excessive aux préoccupations suscitées par les attentats terroristes perpétrés le 11 septembre dernier. Il ouvre la porte à de graves abus des droits et libertés.

Il importe de ne pas succomber au vent de panique provoqué par les événements du 11 septembre dernier et de ne pas sacrifier nos libertés civiles avec un tel projet de loi.

C'est pourquoi nous demandons le retrait du projet de loi C-36.

Nom de l'organisme _____

Contact _____

Adresse _____

Courriel _____ Fax _____

Signature _____ Date _____

Veillez faire parvenir une copie de cette Déclaration signée à la Ligue des droits et libertés le plus tôt possible, avant le 3 décembre.

Ligue des droits et libertés
65, De Castelnau ouest, bureau 301
Montréal (Québec) H2R 2W3
Télécopieur : 514 849-7717
ldl@videotron.net