

**Mémoire à propos du  
projet de loi C-36**

***Loi antiterroriste***

[01-37]

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN



Octobre 2001



# TABLE DES MATIÈRES

## Mémoire à propos du projet de loi C-36 *Loi antiterroriste*

AVANT-PROPOS .....	- i -
SOMMAIRE .....	1
i) <i>La clause de temporarisation</i> .....	2
ii) <i>Définition de l'activité terroriste</i> .....	2
iii) <i>Infractions de terrorisme</i> .....	2
iv) <i>Biens liés au terrorisme</i> .....	3
v) <i>Produits de la criminalité (blanchiment d'argent)</i> .....	4
vi) <i>Techniques d'enquête</i> .....	4
vii) <i>L'intolérance raciale et religieuse</i> .....	5
viii) <i>Protection de la vie privée</i> .....	5
ix) <i>Enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)</i> .....	6
x) <i>Conclusion</i> .....	6
I. INTRODUCTION .....	7
A. Primauté du droit .....	8
B. Charte des droits et libertés .....	9
C. Obligations internationales et droit national actuel .....	10
II. CLAUSE DE TEMPORARISATION .....	16
III. DÉFINITION D'ACTIVITÉ TERRORISTE — Article 83.01(1) du Code criminel .....	18
A. Alinéa (a) de la définition .....	21
B. Alinéa (b) de la définition .....	22
C. Application des définitions de la Loi sur l'immigration .....	24
IV. INFRACTIONS DE TERRORISME .....	25
A. Inscription des terroristes .....	26
B. Financement du terrorisme .....	29
C. Participer, faciliter, donner des instructions et héberger .....	29
D. Détermination de la peine .....	33
V. BIENS APPARTENANT À DES TERRORISTES .....	34

A.	Blocage des biens, communication et vérification .....	34
i)	<i>Secret professionnel et confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client</i> .....	34
ii)	<i>Institutions financières</i> .....	37
B.	Confiscation des biens .....	38
C.	La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité .....	39
<b>VI.</b>	<b>TECHNIQUES D'INVESTIGATION</b> .....	<b>42</b>
A.	Arrestation préventive .....	42
B.	L'investigation .....	44
C.	Non-divulgence des renseignements de sécurité en vertu de la <i>Loi sur la preuve au Canada</i> .....	47
<b>VII.</b>	<b>INTOLÉRANCE RACIALE ET RELIGIEUSE</b> .....	<b>49</b>
<b>VIII.</b>	<b>PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE</b> .....	<b>50</b>
A.	Accès à l'information et protection de la vie privée .....	50
B.	Interception de communications avec l'étranger .....	55
i)	<i>La confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client</i> .....	55
ii)	<i>Les journalistes</i> .....	56
C.	Ordonnances limitant la publication .....	57
i)	<i>Les personnes associées au système judiciaire</i> .....	57
ii)	<i>Les organismes de bienfaisance</i> .....	58
<b>IX.</b>	<b>L'ENREGISTREMENT DES ORGANISMES DE BIENFAISANCE (RENSEIGNEMENTS DE SÉCURITÉ)</b> .....	<b>61</b>
A.	Différences entre le projet de loi C-36 et le projet de loi C-16 .....	61
B.	Obligation de respecter l'équité procédurale .....	62
i)	<i>Accès limité à l'information et divulgation</i> .....	62
ii)	<i>Règles de preuve</i> .....	62
iii)	<i>Pas de droit d'appel</i> .....	63
C.	Définition générale d'activité terroriste et d'infractions de terrorisme	63
D.	Moyens de défense restreints .....	63
i)	<i>Moyen de défense de diligence raisonnable</i> .....	63
ii)	<i>Connaissance et intention</i> .....	64
iii)	<i>Discrimination</i> .....	64
iv)	<i>Effet rétroactif</i> .....	64
E.	La perception publique des activités caritatives et des collectes de fonds .....	65
F.	Questions de responsabilité .....	65
i)	<i>La responsabilité criminelle</i> .....	65
ii)	<i>Responsabilité du fait d'autrui dans le cadre d'opérations internationales</i> .....	66
iii)	<i>Violation d'une obligation fiduciaire</i> .....	66
iv)	<i>Assurance</i> .....	67

**X. CONCLUSION ..... 68**

**XI. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ..... 69**



## AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes, des avocats, avocates, notaires, professeurs, professeures et étudiants, étudiantes en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association sont l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par un groupe de travail de l'Association, avec le concours de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Le groupe de travail est composé de membres des sections nationales du droit des autochtones, du droit aérien et spatial, du droit des affaires, des organismes de bienfaisance et à but non lucratif, de l'immigration et de la citoyenneté, de litige civil, du droit constitutionnel et droits de la personne, du droit pénal, du droit de l'environnement, du droit des assurances, de la propriété intellectuelle, du droit international, et de l'information et des télécommunications, et du Comité de mise en oeuvre de l'égalité raciale. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et approuvé par le Bureau d'administration à titre de déclaration publique de l'Association du Barreau canadien.



# Mémoire à propos du projet de loi C-36

## *Loi antiterroriste*

### SOMMAIRE

L'Association du Barreau canadien (ABC) a analysé le projet de loi C-36 en fonction de trois grands principes, soit la primauté du droit; la suprématie de la *Charte des droits et libertés*; et le cadre juridique applicable, à l'échelle nationale et internationale.

Il incombe au gouvernement de réaliser l'équilibre délicat entre la sécurité publique et les libertés individuelles. La *Charte* exige des gouvernements qu'ils démontrent la nécessité de toute limitation aux droits et aux libertés garantis et que ces limitations soient conçues de façon à restreindre le moins possible l'exercice de ces droits et libertés.

De nos jours, le gouvernement dispose de nombreux outils juridiques pour lutter contre les menaces terroristes, que ce soit le *Code criminel*, la *Loi sur l'immigration* et d'autres lois encore. Le fait d'adopter de nouvelles infractions sans les assortir du financement nécessaire risque de semer un faux sentiment de sécurité. Le gouvernement devrait en premier lieu s'engager de façon concertée à allouer les fonds suffisants aux organismes chargés de l'application de la loi, aux services de renseignements et aux forces armées afin que ces institutions puissent tirer le maximum des outils déjà à leur disposition.

*i) La clause de temporarisation*

Le projet de loi prescrit toute une gamme de pouvoirs extraordinaires. La condition indispensable à l'adoption accélérée de mesures aussi exceptionnelles est la clause de temporarisation. Lorsque les gouvernements cherchent à imposer ce type de restrictions aux droits et libertés fondamentaux, sans en plus impartir une période de temps suffisante pour les analyser à fond, ces restrictions doivent être limitées dans le temps. Le mécanisme de révision prévu par le projet de loi est, dans cette optique, insuffisant et il faudrait plutôt l'assortir d'une véritable clause de temporarisation. Dans la mesure où des dispositions du projet de loi sujettes à une clause de temporarisation pourraient déclencher des obligations visées par des traités non encore en vigueur, aucun principe de droit national ou international n'empêche de limiter la durée des pouvoirs extraordinaires conférés par le projet de loi.

*i) Définition de l'activité terroriste*

Définir le terrorisme n'est pas une tâche aisée. Nos tribunaux ont, de façon constante, refusé de définir les activités terroristes. Cette définition déterminera cependant, plus que toute autre mesure, si le projet de loi parvient à réaliser un juste équilibre. Étant donné les vastes pouvoirs conférés par ce projet de loi, il est impératif que cette définition soit formulée de la façon la plus précise qui soit. La définition proposée est à la fois trop générale et trop complexe en ce qu'elle risque d'englober une activité n'ayant aucun rapport avec le terrorisme, comme des grèves illégales ou des manifestations publiques. Nous sommes en outre préoccupés par la possibilité que des discriminations soient exercées.

*i) Infractions de terrorisme*

Les dispositions autorisant le gouvernement à dresser une liste des entités terroristes sont assorties de garanties procédurales insuffisantes. Plusieurs infractions de terrorisme sont définies de manière trop générale. Les dispositions

interdisant le financement des activités terroristes pourraient faire obstacle à des campagnes de financement menées par des groupes engagés à lutter au nom des victimes de régimes tyranniques. Les dispositions interdisant la facilitation des activités terroristes risquent de prendre dans leurs filets des personnes n'ayant aucune intention criminelle. Il faudrait, dans cette optique, exiger la preuve de l'intention criminelle, étant donné la sévérité des sanctions applicables à ce type d'infractions. Les infractions de participation ou de contribution au terrorisme pourraient viser des juristes chargés de défendre des personnes accusées d'avoir commis des infractions terroristes. Le fait que les peines applicables aux infractions de terrorisme doivent être purgées de manière consécutive pourrait entraîner l'imposition de peines considérablement disproportionnées.

*i) Biens liés au terrorisme*

Les dispositions relatives à la divulgation des renseignements sur des biens liés au terrorisme enfreignant le droit de la clientèle à la confidentialité et à la non-divulgation des communications avec sa ou son conseiller juridique. La confidentialité des communications comme le secret professionnel sont indispensables au bon fonctionnement de notre système juridique. Il faudrait prescrire dans la loi une exception, non seulement pour les renseignements protégés par le secret professionnel, mais également à l'égard de renseignements que les juristes sont tenus de garder sous le sceau de la confidentialité. Les dispositions interdisant de se charger des biens terroristes sont susceptibles de s'appliquer aux honoraires professionnels des juristes et dissuaderaient ainsi une personne d'engager les services d'une ou d'un conseiller juridique alors qu'elle fait l'objet de procédures visées au projet de loi. Il faudrait ajouter aux dispositions relatives au financement des activités terroristes une exception réservée aux honoraires de l'avocat et au paiement de la caution. Il faudrait en outre apporter plusieurs modifications techniques en vue de protéger les intérêts des institutions financières et d'autres personnes susceptibles de détenir des biens appartenant à des entités qualifiées de terroristes.

*i) Produits de la criminalité (blanchiment d'argent)*

Le projet de loi exigerait d'une personne chargée d'une transaction qu'elle déclare l'importation ou l'exportation d'espèces ou effets dans certaines circonstances. Cette mesure ajoute un niveau de responsabilité injustifié à la personne responsable du moyen de transport vis-à-vis de ce que les passagers amènent dans leurs bagages. Le projet de loi pourrait ainsi les obliger à déclarer des dons de bienfaisance au nouveau Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE)<sup>1</sup>, ce qui serait à la fois problématique et fastidieux. En outre, le projet de loi conférerait au gouvernement un pouvoir disproportionné en matière de divulgation des renseignements à des services de collecte de renseignements.

*i) Techniques d'enquête*

La procédure d'arrestation préventive constitue un écart par rapport à ce qu'on considère acceptable au Canada. Pour exercer ce pouvoir, un policier devrait croire, pour des motifs raisonnables, que l'activité terroriste est imminente. Bien que ces dispositions respectent un certain équilibre, nous craignons que cette mesure n'entraîne des applications discriminatoires.

Les dispositions relatives à l'investigation limitent le droit traditionnel au silence. En outre, elles imposent à la magistrature d'accomplir des activités d'enquête proches de celles habituellement réservées à la police. Et malgré les nombreuses garanties procédurales dont ces dispositions sont assorties, nous recommandons de les modifier afin qu'elles tiennent davantage compte de la confidentialité des communications entre l'avocat et sa clientèle et du secret professionnel de l'avocat, du droit du client à ne pas déposer contre lui-même et des rapports

---

1

Les particuliers et les entreprises visés par la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* et ses Règlements seront tenus de déclarer des opérations douteuses au CANAFE, le 8 novembre 2001.

particuliers que les journalistes entretiennent avec leurs sources. Ces modifications proposées aux règles concernant l'admission de renseignements de sécurité nationale pourraient compromettre le droit à un procès équitable.

*i) L'intolérance raciale et religieuse*

L'ABC appuie les modifications proposées en vue de clarifier le fait que la Loi canadienne sur les droits de la personne s'applique à la propagande haineuse sur Internet. Elle approuve également les modifications proposées au Code criminel pour autoriser la suppression de textes de propagande haineuse d'un site Internet et prescrire une infraction de dommages causés à des biens religieux motivée par des préjugés de nature religieuse ou raciale. Selon nous, ces dispositions ne devraient pas faire l'objet de la clause de temporarisation recommandée pour le reste du projet de loi.

*i) Protection de la vie privée*

L'ABC s'oppose au projet de conférer au procureur général le pouvoir d'exclure, au moyen d'un certificat non publié, l'application de la loi sur l'accès aux renseignements et la protection de la vie privée dans le but de protéger « les relations internationales » et pour des motifs de sécurité nationale. Il faudrait définir avec plus de précision les circonstances justifiant l'exercice de ce pouvoir général et les types de renseignements visés par ce pouvoir. Ce pouvoir devrait faire l'objet d'un certain contrôle et ne devrait pas s'exercer dans le secret.

Le projet de conférer au ministre de la Défense le pouvoir d'intercepter des communications avec l'étranger devrait respecter le principe de confidentialité entourant les communications entre le conseiller juridique et sa clientèle ainsi que les communications aux journalistes. Ce pouvoir devrait être exercé par un juge et non par le ministre de la Défense.

*i) Enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*

La partie 6 du projet de loi, portant sur le désenregistrement des organismes de bienfaisance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu si l'on soupçonne qu'ils financent des groupes terroristes, comporte de nombreuses lacunes. Par exemple, les organismes de bienfaisance visés ne seraient pas autorisés à consulter les renseignements sur lesquels la décision est fondée. Les tribunaux seraient en outre habilités à recevoir des éléments de preuve autrement irrecevables. Le projet de loi devrait également prescrire un moyen de défense de diligence raisonnable.

*i) Conclusion*

L'ABC se réjouit de pouvoir exprimer son point de vue sur ce projet législatif de la plus haute importance. Le débat entourant l'adoption de ce projet de loi risque certes d'être houleux, il fait cependant partie intégrale de notre besoin collectif de trouver la réponse appropriée. Nous devons veiller à ce que cette réponse vise spécifiquement les terroristes et leurs organisations en altérant le moins possible, et seulement dans la mesure nécessaire, les droits du reste d'entre nous. Il nous incombe en outre de faire en sorte que cette réponse n'usurpe pas les libertés et droits fondamentaux auxquels justement les terroristes s'attaquent.

Même si les modifications que nous recommandons étaient adoptées, ce projet de loi réformerait en profondeur le droit canadien, il continuera de faire l'objet de contestations judiciaires en vertu de la Charte des droits et libertés et exigera un contrôle strict de son application afin de s'assurer que ses objectifs légitimes sont atteints et d'éviter toute forme d'abus.

## I. INTRODUCTION

L'Association du Barreau canadien (ABC) se réjouit de pouvoir formuler des observations au sujet du projet de loi C-36, Loi antiterroriste. L'ABC est une association nationale qui regroupe 37 000 avocats, avocates et autres juristes qui se vouent à améliorer la loi et l'administration de la justice. Le présent mémoire est le fruit du travail d'avocates et d'avocats chevronnés de tout le pays qui oeuvrent dans diverses disciplines, notamment le droit des autochtones, le droit aérien et spatial, les organismes de bienfaisance, le litige civil, le droit constitutionnel, le droit pénal, le droit de l'environnement, les droits de la personne, l'immigration, le droit des assurances, la propriété intellectuelle, le droit international, le droit de l'information et des télécommunications. Dans leurs domaines respectifs, ces juristes apportent à la table une mine d'expériences et de connaissances générales et spécialisées dans la façon dont les lois sont interprétées et appliquées.

Au fil des ans, l'ABC et ses membres ont fait part au Parlement et au gouvernement de leurs connaissances approfondies relativement aux mesures législatives proposées sur les organisations criminelles, le blanchiment d'argent, les oeuvres de bienfaisance et les collectes de fonds à des fins terroristes, les considérations de sécurité dans les affaires liées à l'immigration, la détermination des peines et la libération conditionnelle, la propagande haineuse, la protection des renseignements personnels et d'autres questions liées au présent projet de loi.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>

Dans des exemples récents, mentionnons les observations à propos du projet de loi C-24, *Loi modifiant le Code criminel (crime organisé)*, du projet de loi C-95, *Loi modifiant le Code criminel (gangs)*, du projet de loi C-16, *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*, du projet de loi C-11, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, du projet de loi C-6, *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, et du projet de loi C-22, *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*.

Les avocats sont aux premières lignes du système de justice. Nous comprenons l'importance fondamentale de la règle de droit et de la valeur des droits et libertés dans notre société, et ce, non seulement sur le plan théorique. Pour nous, et notre clientèle, il ne s'agit pas d'une simple abstraction. Ils traduisent une réalité concrète.

Une déclaration faite en 1918 par le président de l'ABC de l'époque, Sir James Aikins, s'applique encore de nos jours :

Pour les gens, la profession juridique et ses membres sont responsables de ce qui est faible, incertain et erroné dans la loi ou de ce qui fait défaut dans son administration, et à juste titre dans notre démocratie, car sur qui d'autre peuvent-ils compter pour les conseiller et les guider vers des situations meilleures.

L'ABC a analysé le projet de loi C-36 en fonction de trois grands principes :

- C l'application de la primauté du droit;
- C la suprématie de la *Charte des droits et libertés*;
- C le cadre juridique applicable, à l'échelle nationale et internationale.

## A. Primauté du droit

On peut décrire comme suit les éléments de la primauté du droit :

1. dans une société décente, il est impensable que le gouvernement, ou tout haut fonctionnaire de l'État, possède un pouvoir arbitraire sur la personne ou les intérêts de la personne;
2. tous les membres de la société, qu'il s'agisse de particuliers ou de hauts fonctionnaires de l'État, doivent être également responsables aux yeux de la loi;
3. des recours judiciaires efficaces ont plus d'importance que d'abstraites déclarations constitutionnelles pour ce qui est de protéger les droits de la personne contre l'empiètement de l'État.<sup>3</sup>

<sup>3</sup>

---

Professeur H.W. Jones, reformulant les propos du professeur A.V. Dicey dans Gerard Gall, *The Canadian Legal System* (Toronto : Carswell Legal Publications, 1983). p. 71.

La primauté du droit constitue l'arme suprême contre le terrorisme. Nos réactions aux attaques terroristes du 11 septembre doivent réaliser l'équilibre délicat entre la sécurité publique et les libertés individuelles à l'intérieur du cadre juridique et démocratique actuel qui nous a bien servis jusqu'à maintenant.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que la réponse du gouvernement fédéral aux récents attentats terroristes cherche à équilibrer la sécurité collective avec les libertés individuelles, en imposant des contraintes minimales à ces libertés et en respectant la primauté du droit et notre cadre démocratique et juridique.**

**A. Charte des droits et libertés**

La juste mesure d'une société se trouve dans la façon dont elle traite les personnes impopulaires, celles qui sont impuissantes et les défavorisées. La *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) garantit à chaque personne une norme minimale en matière de droits et de libertés. Les gouvernements ne peuvent limiter ces droits et libertés que s'il est possible d'en démontrer la justification dans le cadre d'une société libre et démocratique. La justification porte sur la nécessité et la proportionnalité de ces limites. Bien que les personnes qui comptent souvent sur ces droits et libertés ne fassent pas partie de la société courante, l'existence même de ces droits et libertés façonne la société canadienne, nous définit et profite à tous les membres de notre collectivité.

Le projet de loi C-36 vise en partie à mettre en oeuvre le cadre actuel des traités des Nations Unies en réaction à la menace mondiale permanente du terrorisme international. Néanmoins, la mise en oeuvre des obligations du Canada à l'échelle internationale doit faire l'objet d'un examen aux termes de la *Charte*. Le projet de loi C-36 a une vaste portée et touche à plusieurs droits visés par la *Charte*,

notamment la liberté d'expression (alinéa 2*b*), la liberté d'association (alinéa 2*d*), le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne auquel il ne peut être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale (article 7), le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives (article 8), le droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires (article 9), le droit de garder le silence (alinéa 11*c*), le droit à un procès équitable (alinéa 11*d*) et le droit à la même protection de la loi (article 15). Il s'agit là de principes fondamentaux du système juridique canadien.

Évidemment, ces droits et libertés ne sont pas absolus. Ils sont assujettis à des limites raisonnables. Cependant, aux termes de l'article 1 de la *Charte*, la justification de ces limites doit pouvoir se démontrer « dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Les gouvernements doivent démontrer que s'ils limitent ces droits, c'est par nécessité, et que les limites en question sont correctement adaptées aux objectifs légitimes de la politique gouvernementale. Les mesures prises par le gouvernement doivent constituer une réponse proportionnée à un besoin urgent et important. Elles doivent être rationnellement reliées à son objectif, elles doivent porter atteinte le moins possible au droit ou à la liberté en question et correctement concilier l'objectif de la mesure législative et la gravité de ses répercussions.<sup>4</sup> Une loi ne peut se justifier que si elle se fonde sur des preuves crédibles et convaincantes. À l'examen de l'article 1, les tribunaux peuvent tenir compte de la mesure dans laquelle la loi respecte les obligations internationales.

## **A. Obligations internationales et droit national actuel**

La lutte au terrorisme est depuis un certain temps déjà une priorité des Nations Unies et une préoccupation constante du Canada en tant que chef de file de la communauté internationale engagé à trouver des solutions fondées sur des règles aux problèmes internationaux. Le projet de loi C-36 atteste le cadre actuel des

---

4

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

instruments conventionnels pertinents des Nations Unies de même que la mise en oeuvre antérieure d'au moins dix d'entre eux. Le présent cadre comporte douze traités et protocoles. Le Canada a renouvelé et étendu son engagement international concernant l'élimination en permanence de la menace terroriste. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a signifié à tous les pays membres par le biais des résolutions 1368 (12 septembre 2001) et 1373 (28 septembre 2001), conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu du chapitre VII de la *Charte des Nations Unies*, que le terrorisme constitue une menace extraordinaire à la sécurité et à la paix mondiales. Le programme antiterroriste des Nations Unies sera probablement exposé de façon plus détaillée dans les prochains mois par le Conseil de sécurité et d'autres organismes des Nations Unies. En outre, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, dont le Canada fait partie, a déclaré que les attaques du 11 septembre constituaient une attaque contre chaque pays membre de l'OTAN, conformément aux dispositions de l'article 5 du Traité de l'OTAN, justifiant ainsi, à la discrétion de chaque membre, des mesures d'autodéfense, y compris une réponse armée. C'est la première fois dans l'histoire de l'OTAN que cette disposition est invoquée.

Le gouvernement a présenté le projet de loi C-36 dans le contexte de cette nécessité internationale permanente et de cette inquiétude quant à la sécurité des Canadiens et Canadiennes. Pourtant, étant donné cette urgence mondiale et nationale, il importe de tenir compte des outils juridiques qui sont déjà en place pour lutter contre le terrorisme avant de promulguer de nouvelles lois et, en promulguant de nouvelles lois, de veiller à ce que les mécanismes actuels fonctionnent de façon efficace.

Le gouvernement dispose à l'heure actuelle de nombreux outils juridiques pour lutter contre les menaces terroristes. Même sans tenir compte des pouvoirs d'enquête prévus aux termes de la *Loi sur le Service canadien de renseignements de sécurité* ou de la *Loi sur la défense nationale*, les dispositions actuelles du

*Code criminel* fournissent un imposant « arsenal » pour lutter contre les organisations terroristes. Par exemple :

- C les définitions de « gang », « acte de gangstérisme » et « biens infractionnels » à l'article 2;
- C les infractions extraterritoriales commises à bord d'un aéronef, contre un navire et des plates-formes fixes, les infractions contre une personne jouissant d'une protection internationale et les infractions concernant des matières nucléaires, à l'article 7;
- C l'élimination de la « contrainte » comme moyen de défense pour les membres d'un complot, à l'article 17;
- C la vaste portée des dispositions relatives aux « participants aux infractions » des articles 21 à 24 inclusivement;
- C le recours à la force « fondé sur des motifs justifiables et raisonnables », autorisé en vertu des articles 25 à 31;
- C la possibilité d'imposer un emprisonnement à perpétuité dans le cas des infractions prévues à la partie II — Infractions contre l'ordre public;
- C les procédures particulièrement invasives prévues à la partie VI — Atteintes à la vie privée — portant sur la détection et la prévention de l'activité criminelle, et auxquelles on a plus facilement accès s'il s'agit de lutter contre un « gang », y compris :
  - S les définitions;
  - S la facilité générale d'obtenir des mandats pour les interceptions, assortie d'exceptions particulièrement vastes prévues aux paragraphes 186(1.1), 196(5) et à l'article 492, par exemple;
  - S le vaste pouvoir de garder l'information secrète, à la fois en vertu de la partie VI et de la partie XV du *Code* (p. ex., l'article 487.3);
  - S l'exemption « de bonne foi » même s'il y a des limites prévues par ces dispositions;
- C L'article 495, qui permet à un agent de police d'arrêter sans mandat une personne s'il croit, pour des motifs raisonnables, que la personne est sur le point de commettre un acte criminel;

- C les dispositions généreuses et amplement vérifiées de l'article 264.1 — harcèlement criminel;
- C la possibilité que pratiquement n'importe quelle infraction (depuis le meurtre jusqu'à l'incendie criminel en passant par la « négligence ») entraîne une peine d'emprisonnement à perpétuité;
- C toutes les dispositions sur les produits de la criminalité de la partie XII.2;
- C la partie XIII — Tentatives, complots, complices — et son renvoi particulier aux activités d'un gang (p. ex., l'article 467.1);
- C les « procédures spéciales » en place pour garantir la sécurité des tribunaux, y compris le pouvoir de faire évacuer un accusé, les dispositions relatives aux liens vidéo, le témoignage de témoins derrière des écrans;
- C les dispositions en matière d'inversion de la charge de la preuve au sous-alinéa 515(6)a)(ii) et le pouvoir quasi absolu de détention d'un prévenu à l'alinéa 515(10)c);
- C les nombreux pouvoirs des juges en matière de détermination de la peine, et le respect des tribunaux d'appel envers les peines imposées en première instance;
- C la *Loi sur les mesures d'urgence*.

En effet, le gouvernement reconnaît ses pouvoirs actuels dans le communiqué qui accompagnait la présentation du projet de loi. Le dernier paragraphe se lit comme suit :

Ce projet de loi s'inscrit dans la tradition et la contribution bien ancrées du Canada à la campagne mondiale de lutte au terrorisme. **En vertu du Code criminel, les terroristes peuvent déjà être poursuivis pour détournement d'avion, pour meurtre ou pour d'autres actes de violence.** Les tribunaux canadiens peuvent aussi juger différents actes terroristes commis à l'étranger afin que les terroristes, peu importe où ils agissent, soient traduits devant la justice. [caractères gras ajoutés]

En outre, nous constatons que l'actuelle *Loi sur l'immigration* comporte de nombreuses dispositions visant à empêcher les terroristes de venir au Canada, ou encore à détenir ou à expulser ceux qui sont ici :

- C les demandeurs de visas à l'étranger peuvent se faire photographier et se soumettre à la dactyloscopie (*Règlement sur l'immigration*, articles 44 et 45);
- C quiconque demande l'admission à un point d'entrée peut être photographié, devoir se soumettre à la dactyloscopie et être détenu pour examen (paragraphe 23(3) et article 45 du *Règlement*);
- C si l'agente ou l'agent d'immigration est incapable d'établir à sa satisfaction l'identité d'une personne ou a des raisons de soupçonner qu'elle pourrait être un terroriste ou appartenir à une organisation terroriste, cette personne est immédiatement arrêtée et détenue pour une période pouvant atteindre sept jours, sans examen, et sa détention est prolongée tant que la décision relativement à son admissibilité n'est pas prise (article 103.1);
- C tous les demandeurs du statut de réfugié sont photographiés et se soumettent à la dactyloscopie (article 45 du *Règlement*);
- C un terroriste ou une personne qui appartient à une organisation terroriste n'est pas admissible, peut faire l'objet d'une détention et d'un renvoi. La détention est justifiée en cas de soupçon, et le renvoi se fonde sur des motifs raisonnables — une norme nettement moins exigeante que la preuve exigée dans le cas d'un acte criminel. Il n'est pas obligatoire de reconnaître la personne coupable;
- C le Ministre peut délivrer une attestation entraînant la détention immédiate d'un ressortissant étranger au Canada jusqu'à ce que la Cour fédérale procède à l'examen de l'attestation. La Cour et le Ministre peuvent fonder leur décision sur des renseignements non divulgués au ressortissant étranger. Les résidents permanents peuvent également être visés par une attestation, et faire l'objet d'une détention avec révision des motifs de la garde par un juge (articles 39 et 40.1);
- C une personne soupçonnée d'être un terroriste ne peut revendiquer le statut de réfugié, et ne peut éviter le renvoi vers un pays de persécution (articles 46.01 et 53).

Les mesures législatives créant de nouvelles infractions sans les assortir du financement nécessaire même à l'égard de lois actuelles peuvent semer un faux sentiment de sécurité. D'abord et avant tout, le gouvernement doit s'engager de façon concertée à allouer des fonds suffisants aux organismes chargés de l'application de la loi, aux services de renseignements et aux forces armées afin que ces institutions puissent tirer le maximum des outils actuels d'exécution de la loi pour assurer la sécurité nationale et la sécurité publique.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que le gouvernement s'engage de façon concertée à allouer des fonds suffisants aux organismes chargés de l'application de la loi, aux services de renseignements et aux forces armées afin que ces institutions puissent tirer le maximum des outils actuels d'exécution de la loi pour assurer la sécurité nationale et la sécurité publique.**

Compte tenu du peu de temps dont nous disposions pour étudier un projet de loi d'une telle ampleur et aussi important, nous nous sommes concentrés sur les questions fondamentales qu'il soulève. Nous ne formulons dans le présent document aucune observation relativement au très grand nombre de détails et de points moins importants, dont il faudrait cependant tenir compte. Notre silence à cet égard ne devrait pas être considéré comme un accord et nous pourrions plus tard formuler des observations.

## **I. CLAUSE DE TEMPORARISATION**

Le projet de loi crée des pouvoirs extraordinaires, dont plusieurs vont bien au-delà de ce que l'on aurait jugé acceptable il y a à peine quelques mois. Sa portée est considérable et il renferme des dispositions complexes et interreliées. Il est difficile de dire à l'avance de quelle façon les organismes chargés de

l'application de la loi utiliseront ces nouveaux pouvoirs et quelle sera leur efficacité pour éradiquer l'actuelle menace de terrorisme.

Le projet de loi, qui compte plus de 170 pages, exige une réflexion minutieuse et fondée sur des principes. Cependant, nous reconnaissons les pressions exercées pour faire adopter rapidement ce projet législatif. Selon nous, cette adoption accélérée doit être obligatoirement assortie d'une clause de temporarisation.

Lorsque des gouvernements cherchent à imposer des restrictions extraordinaires aux droits et libertés fondamentaux, ces restrictions doivent être limitées dans le temps. Le droit national et international reconnaît ce principe. Par exemple, en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence*, une déclaration de situation d'urgence échoit automatiquement après une certaine période (30 jours dans le cas d'une urgence liée à l'ordre public, 60 jours s'il s'agit d'une urgence internationale, 90 jours dans le cas d'un sinistre et 120 jours quand il s'agit d'un état de guerre). Le gouverneur en conseil peut prolonger la déclaration pour des périodes successives limitées. Aux termes de l'article 4 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, dont le Canada est signataire, on ne peut porter atteinte aux droits civils et politiques dans le cas d'un danger public que « dans la stricte mesure où la situation l'exige ». L'article 4 prévoit également que la déclaration de danger public ne vaut pas pour une durée indéterminée, les États parties devant signaler aux Nations Unies la date à laquelle ils ont mis fin à la situation d'urgence.

Nous reconnaissons que dans le cas d'un danger public, les tests utilisés pour justifier une loi aux termes de l'article 1 de la *Charte* peuvent pencher davantage vers les intérêts de la sécurité publique plutôt que vers les droits et libertés individuels. Le cas échéant, les mesures prises pour réagir à la situation d'urgence doivent se limiter à la durée de la situation en question. Si les pouvoirs prévus dans le projet de loi C-36 sont justifiés, alors une clause de temporarisation doit veiller à ce qu'ils s'appliquent uniquement pour la période nécessaire. Le Canada

devrait revenir aux lois et droits que nous connaissons, sauf si la situation exige que soit prolongé le régime extraordinaire prévu par le projet de loi C-36.

À notre avis, le mécanisme de révision prévu à l'article 145 du projet de loi C-36 est insuffisant. Compte tenu de la portée du projet de loi, il faut accorder aux Canadiens et Canadiennes plus qu'une révision par un comité du Parlement. Ils doivent être convaincus, pendant le déroulement du processus législatif, de la nécessité de prolonger ces pouvoirs. Il revient au gouvernement d'en faire la démonstration à la satisfaction de nos parlementaires.

Cela étant dit, certaines parties du projet de loi ont une valeur générale et devraient être maintenues après l'expiration d'une clause de temporarisation. Il s'agirait notamment des protections supplémentaires contre les crimes motivés par la haine [articles 10, 12 et 88].

Certaines personnes se sont opposées à l'inclusion d'une clause de temporarisation sous prétexte que le Canada ne peut imposer une limite temporelle au respect des obligations découlant de traités internationaux, le gouvernement ayant indiqué qu'un grand nombre des infractions substantielles visent à mettre en oeuvre certains traités internationaux.

Nous rejetons cet argument. La conformité aux traités internationaux n'est pas l'enjeu en l'espèce. La plupart des infractions visant à mettre en oeuvre les obligations prévues aux traités internationaux ont déjà été mises en oeuvre dans des lois nationales — voir l'article 7 du Code criminel et la définition de « activité terroriste » à l'alinéa 83.01(1)a). Quoi qu'il en soit, même dans la mesure où les dispositions du projet de loi assujetties à une clause de temporisation peuvent mettre en oeuvre des obligations prévues en vertu de traités non encore en vigueur, aucun principe de droit national ou international n'empêche de limiter la durée du projet de loi.

Au terme de la période de trois ans, le Parlement pourrait décider que le Canada peut respecter ses obligations internationales d'une façon moins extraordinaire et interventionniste. En vertu du droit international, un pays est toujours libre de modifier sa façon de mettre en oeuvre des traités internationaux. Une clause de temporarisation fait en sorte que le Parlement examinera d'une façon significative cette possibilité, sans être lié par l'adoption rapide initiale.

**RECOMMANDATION :**  
**L'ABC recommande de modifier l'article 145 afin de prescrire l'abolition du projet de loi trois ans après la sanction royale, excepté pour ce qui est des articles 10, 12 et 88.**

## **I. DÉFINITION D'ACTIVITÉ TERRORISTE — Article 83.01(1) du Code criminel**

Peu après le dépôt du projet de loi C-36 à la Chambre des communes, un journaliste du *Globe & Mail* écrivait ceci :

la plupart des Canadiens et Canadiennes seront peu touchés par les propositions de Mme McLellan. En fait, ceux qui en subiront les conséquences les plus fâcheuses seront des gens soupçonnés par la police en raison de leur origine ethnique, leurs opinions politiques radicales ou leur affiliation avec des communautés d'immigrants liées à des groupes soupçonnés de terrorisme.<sup>5</sup> [Traduction]

La définition « d'activité terroriste » permettra de déterminer plus que toute autre disposition, la véracité de cette réflexion. C'est le critère qui décidera de l'application de tous les pouvoirs élargis et des sanctions prévus dans le reste du projet de loi. Le Parlement doit identifier avec précision quelles cibles sont réellement et spécifiquement visées. Les organismes chargés de l'application de la loi sont tenus de faire observer la volonté du Parlement et non la leur. C'est pourquoi ils s'attendent, à juste titre, à recevoir de claires directives sur la teneur de cette volonté.

<sup>5</sup>

Shawn McCarthy, "Sweeping curbs on freedom in antiterrorism legislation likely to go to top court" *Globe and Mail* (le 16 octobre 2001), à la p. A5.

La nécessité de fournir des directives précises est renforcée par le projet de loi C-24, Crime organisé, que le Parlement est en train d'examiner. Le projet de loi C-24 adopterait une sorte de « justice fondée sur la confiance en nous » en exemptant les policiers de toute responsabilité pour la commission de plusieurs infractions criminelles graves. Dans la réponse <sup>6</sup> que l'ABC a préparée au Document de discussion (ébauche) du ministère de la Justice, nous nous étions fortement objectés au fait de mettre les policiers au-dessus de la loi. Nous savons que la plupart des policiers sont des professionnels dévoués ayant un métier difficile à accomplir et nous approuvons entièrement le principe de les doter des ressources et outils nécessaires pour mener à bien leurs tâches; cependant, les propositions du projet de loi C-24 les placeraient réellement au-dessus de la loi. Et plus préoccupant encore, le projet de loi habiliterait des agents de police, souvent d'anciens membres de gangs guidés par leurs propres intérêts, à commettre les mêmes actes en toute impunité.

Définir le terrorisme n'est pas une tâche aisée. Bien que les attentats survenus le 11 septembre fussent indéniablement de nature terroriste, ce n'est pas toujours aussi clair dans d'autres cas. Il arrive que la définition d'un acte terroriste puisse dépendre (entre autres facteurs) du contexte social, de la perspective historique et de l'identité raciale, religieuse ou autre, nos tribunaux ont, dans cette optique, refusé de façon constante de donner une définition précise de ce concept.<sup>7</sup> Ils ont plutôt opté par une approche au cas par cas. De même, dans la Loi sur l'immigration, à l'instar des autres lois canadiennes, on ne retrouve aucune définition du terrorisme.

Le terme « terrorisme » ne figure ni dans la Loi du Tribunal international pour les crimes de guerre commis en Yougoslavie ou au Rwanda ni dans la Convention de Rome relative au Tribunal pénal international permanent, en dépit des efforts

---

<sup>6</sup> Section nationale de droit pénal, *Tracer la juste limite pour l'immunité* (Ottawa : ABC, 2001).

<sup>7</sup> Par exemple, voir *Baroud c. Canada* [1995] F.C.J. A-29; *Ahani c. Canada* (1996), 201 N.R. 233 (F.C.A.); *Suresh c. Canada*, [2000] 2 F.C. 528.

évidents déployés pour circonscrire précisément les actes criminels que ces tribunaux sont habilités à juger. L'Organisation des Nations Unies n'a pas non plus défini ce terme - il existe sept conventions portant sur des actes spécifiques mais aucune ne renferme une définition générale du terrorisme. Bien que l'ONU ait publié des déclarations condamnant le terrorisme, aucune définition n'a réussi jusqu'à ce jour à faire l'unanimité, ni même recueillir la majorité parmi les États membres. Au lieu de chercher à adopter une convention sur le terrorisme, l'ONU a préféré adopter des conventions particulières portant sur des crimes internationaux de nature spécifique.

Bien évidemment, l'objectif du Parlement n'est pas de s'en prendre à des personnes au motif de leur race, de leur religion ou de leur origine ethnique ou encore de traquer des personnes d'opinion politique divergente. Définir l'activité terroriste exige la plus grande précision qui soit. Les mesures relatives aux peines d'emprisonnement à perpétuité, aux peines consécutives, aux restrictions imposées à la libération conditionnelle et à la procédure pénale, à l'arrestation préventive, à la surveillance policière et au blocage et à la confiscation de biens ne sont appliquées que lorsque les personnes ou les actes commis entrent dans cette définition. Le filet doit donc être particulièrement resserré de façon à n'y capturer que ceux et celles qui se livrent réellement à des activités ou des projets terroristes.

L'approche de « recherche du juste équilibre » suivie par les rédactrices et rédacteurs du projet de loi a fait l'objet d'une discussion très approfondie. En s'efforçant de concilier des intérêts divergents, soit la lutte contre le terrorisme tout en conservant nos libertés fondamentales, il faut également tenter d'équilibrer les avantages et les inconvénients découlant du fait d'être soit trop ou pas assez inclusif. Si le filet est trop large, des gens seront rapidement étiquetés comme « terroristes » sous le simple prétexte qu'ils expriment légitimement des opinions politiques divergentes, qu'ils sont à l'origine de grèves, ou qu'ils proviennent d'une zone géographique particulière ou encore en raison d'une

certaine croyance religieuse. En revanche, si le filet est trop restreint, il sera quand même possible de pénaliser les terroristes en recourant au Code criminel, lequel prescrit des peines d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre, homicide involontaire et tentative de meurtre, entre autres actes criminels. En bref, les risques d'erreur sont moindres si la définition est plus restreinte que large.

### **A. Alinéa (a) de la définition**

Les mentions à l'article 83.01(1)a) (i) jusqu'à x) de la définition proposée, figurant à l'article 4 du projet de loi, se contentent apparemment d'intégrer les diverses infractions prévues par différents traités de l'ONU que le Canada a ratifiés (ou qu'il ratifiera par la mise en vigueur du projet de loi) à titre d'actions ou d'omissions qui constitueront alors des « activités terroristes ». Dans la mesure où ces infractions prévues par les Conventions sont déjà en vigueur, sans analyser les termes précis de chacun de ces instruments, elles sont à la fois directes et incontestables, voire inutiles pour la définition elle-même. La phrase récurrente « mettant en oeuvre » peut être interprétée comme signifiant par exemple que les infractions visées au paragraphe 7(2) ne mettent pas toutes en vigueur une Convention — ainsi doit-on lire la Convention pour savoir quelles parties mettent réellement la Convention en vigueur? Si des parties de la Convention n'étaient pas encore mises en vigueur au moyen du paragraphe 7(2), le sont-elles dorénavant avec l'adoption du projet de loi? Ces dispositions seraient plus claires si elle faisaient simplement mention des infractions visées aux articles 7(2) ou (3) du Code criminel et le projet de loi ne souffrirait aucunement du retrait des alinéas 83.01(1)a)(i) jusqu'à x) et de leur adjonction, par surcroît de certitude, à l'article 83.2 (voir également l'article 83.7).

### **A. Alinéa (b) de la définition**

Tel qu'actuellement formulé, l'alinéa b) de la définition proposée de l'activité terroriste est trop général et difficilement applicable et, à ce titre, pourrait englober des activités sans rapport avec le terrorisme. Si l'on fait une lecture large

de cette définition, l'activité terroriste pourrait être une action ou une omission commise au nom d'un but de nature politique, religieuse ou idéologique, ou encore en vue d'intimider tout ou partie de la population ou de contraindre une personne, un gouvernement ou une organisation à accomplir un acte ou à s'en abstenir. L'intention requise peut également être celle de causer des *dommages* matériels considérables à des biens dans l'objectif présumé de perturber gravement des services, installations ou systèmes essentiels ou encore de paralyser des services essentiels dans le but de compromettre gravement la sécurité de tout ou partie de la population. Bien que l'on puisse dans ces cas invoquer des exceptions pour cause de revendication, de protestation ou de manifestation d'un désaccord ou d'un arrêt de travail licite, il sera impossible de recourir à ces moyens de défense si l'activité est elle-même illégale ou si elle vise à compromettre gravement la santé ou la sécurité de tout ou partie de la population.

En prenant pour acquis que l'objectif du projet de loi C-36 consiste à fournir des outils antiterroristes indépendants de toute allégeance politique, religieuse et idéologique, l'alinéa b)(i)(A) de la définition proposée n'ajoute aucune mesure utile pour son application générale. En fait, cette mesure est plutôt superflue et a tendance à semer la confusion. Bien qu'en général les actes terroristes soient commis au nom d'une cause spécifique, des actes terroristes, quelle que soit leur importance, peuvent viser des buts sans aucun rapport avec une forme de religion ou d'idéologie — c'est la nature de l'acte qui définit l'infraction, et non pas le type de motivation qui la sous-tend. Qui plus est, en rattachant la définition à un contexte religieux ou idéologique, elle risque davantage de faire l'objet de contestations en vertu de l'article 15 de la Charte, lequel interdit la discrimination fondée sur des motifs illicites.

L'alinéa (b)(ii)(E) de la définition proposée est particulièrement problématique en ce qu'il risque d'englober des activités illégales — telles que des grèves sauvages ou des manifestations publiques — qui n'ont rien à voir avec une activité

terroriste, quand bien même ces activités « perturberaient gravement ou paralyseraient des services, installations ou systèmes essentiels ». La désobéissance civile dépourvue de toute forme de terrorisme est déjà couverte par des lois fédérales, provinciales et territoriales et ne devrait pas être traitée par ce projet de loi.

- C Cette définition comprend-elle les activités de protestation menées par des peuples autochtones qui paralysent un service « essentiel » ou bloquent une route, pour s'opposer à des travaux d'exploitation sur des terres autochtones?
- C À Burnt Church, des manifestants ont bloqué la circulation sur l'autoroute et les voies navigables afin de protester contre la pêche au homard et contraindre le gouvernement à reconnaître le droit de pêche autochtone. Étaient-ils des terroristes pour autant?
- C Qu'en est-il aussi des personnes impliquées dans les récentes grèves des infirmières et des camionneurs ou des manifestants lors du sommet des Amériques à Québec ou encore lors de la conférence sur la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) tenue à Vancouver?
- C Qu'en est-il également des activistes politiques qui, aux yeux des dirigeantes et dirigeants politiques en place à l'époque, passaient pour des « terroristes », alors qu'on les considère aujourd'hui comme des champions de la liberté, comme Louis Riel ou Nelson Mandela?

Et même lorsque certaines manifestations prennent un caractère illicite, violent, voire destructeur, la plupart des Canadiennes et Canadiens n'y verraient là que l'expression d'une opinion politique qui est allée trop loin, et non pas un acte terroriste. On peut dans ces cas procéder à des arrestations, déposer des accusations afin que ces personnes soient ensuite reconnues coupables d'actes criminels, en vertu du droit en vigueur. Assimiler ce type de protestation à du terrorisme, avec tous les stigmates profonds et les peines sévères qui en découlent, est aussi peu souhaitable que nécessaire.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande que la définition « d'activité terroriste » énoncée à l'article 83.01(1) soit modifiée en abrogeant les alinéas (i)(A) et (ii)(E) et en supprimant de l'alinéa (ii)(D) la mention de l'alinéa (ii)(E).**

**A. Application des définitions de la Loi sur l'immigration**

La portée générale de la définition d'activité terroriste dans le projet de loi C-36 et son application potentielle pour évaluer l'admissibilité des personnes désireuses de s'établir au Canada pose de sérieux problèmes. En vertu des alinéas 19(1)e) et f) de la Loi sur l'immigration et du paragraphe 34(1) du projet de loi C-11, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, l'implication passée ou l'engagement futur à une activité terroriste est un obstacle à l'entrée au Canada. Dans ces cas, le critère de la preuve consiste simplement en des motifs raisonnables de croire au terrorisme sans qu'il soit besoin d'établir l'existence d'une condamnation. Le mot « terrorisme » n'est pas défini dans la Loi sur l'immigration, ni dans le projet de loi C-11. Dans le projet de loi C-36, la définition d'activité terroriste pourrait ainsi fournir les paramètres de son application à venir dans le contexte de l'immigration. Plutôt que de permettre que ces mesures soient prises au petit bonheur ou sans que des liens soient logiquement établis, il vaudrait mieux formuler expressément dans le projet de loi un énoncé qui intégrerait la définition « d'activité terroriste » au projet de loi C-11.

Les personnes sont interdites de territoire au Canada lorsqu'elles ont été reconnues coupables d'une « infraction de terrorisme » mais également s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles ont commis à l'extérieur du Canada une infraction équivalente à une infraction considérée comme telle au Canada.<sup>8</sup> Ce qui est particulièrement préoccupant compte tenu de la portée générale de

8

---

*Loi sur l'immigration*, alinéa 19(1) (c.1) (ii).

l'expression « activité terroriste » dans le projet de loi C-36, laquelle fait présumer que le demandeur a commis, ou est censé avoir commis, une infraction dans un pays où l'acte en question ne constitue pas une infraction. Ce qui compromet grandement la possibilité que le demandeur parvienne à réfuter la conclusion d'interdiction de territoire.

## **I. INFRACTIONS DE TERRORISME**

En stipulant qu'une « infraction de terrorisme » est réputée être un « acte de gangstérisme » à l'article 490(1.1) [article 18 du projet de loi] relativement à la détention de biens saisis, le projet de loi reconnaît que l'activité terroriste est déjà une infraction visée par les dispositions interdisant le crime organisé. Ainsi, ce projet de loi transformerait des infractions criminelles en infractions de terrorisme lorsqu'elles présentent un élément de direction ou de profit terroriste, les rendant passibles d'une peine plus sévère, par exemple aux articles 83.2(1) et 83.27 [article 4 du projet de loi]. La composante terroriste ajoutée à l'infraction criminelle existante rehausse la peine maximale à l'emprisonnement à perpétuité.

Les dispositions complexes du projet de loi C-36 imposeraient donc un fardeau plus lourd à la Couronne en l'obligeant à produire davantage d'éléments de preuve en vue d'obtenir une déclaration de culpabilité relative à une infraction de terrorisme. L'alinéa 83.01 b) illustre parfaitement cette conclusion. La complexité de l'intention coupable exigée en cas d'activité terroriste pourrait, à moins que l'on ne la simplifie par interprétation, rendre difficile la preuve de tous les éléments de l'infraction et même d'en expliquer la teneur au jury. Étant donné le risque d'erreurs humaines inhérent à toute tentative d'explication de cette nature, il est fort probable qu'une cause de cette sorte fasse l'objet d'appels répétés et de nouveaux procès, ce qui ne ferait que diminuer la confiance du public dans l'administration de la justice. Se contenter de faire la preuve de complot, de meurtre, de détournement et de complicité de meurtre et de détournement d'avions relativement aux événements du 11 septembre serait, en définitive, plus simple que d'établir la preuve d'une infraction de terrorisme en vertu de cette

disposition ou de l'article 231(6.01), tout aussi complexe et qui porte sur le meurtre au premier degré réputé [article 9 du projet de loi].

## **A. Inscription des terroristes**

Dans l'article 4 du projet de loi C-36, le paragraphe 83.05(1) permet au gouverneur en conseil d'établir, par règlement, une liste sur laquelle il inscrit toute entité dont il est convaincu qu'elle s'est livrée à une activité terroriste ou qu'elle agit au nom d'une entité qui se livre à des activités terroristes. Une entité ne peut être inscrite sur cette liste que si le gouverneur en conseil, sur la recommandation du solliciteur général, a des motifs raisonnables de croire que cette entité devrait y être inscrite. Dès que l'entité est « inscrite sur la liste », elle est considérée comme un « groupe terroriste » et fait systématiquement l'objet des dispositions qui, dans le projet de loi, criminalisent l'appartenance ou la collaboration à un groupe terroriste, et tous ses biens sont alors bloqués et confisqués.

Une fois inscrite sur la liste, une entité peut demander d'être radiée de la liste, demande ne pouvant être présentée qu'une seule fois, à moins que la situation de l'entité ait évolué de manière importante. Si le solliciteur général ne répond pas ou s'il répond par la négative, il donne ensuite avis au demandeur, qui peut présenter après un délai une demande de révision judiciaire de la décision. Lors de l'examen, la ou le juge peut examiner tous les renseignements pris en matière de sécurité et recueillir tout ou partie de ces éléments en l'absence du demandeur ou de son avocat, s'il estime que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. En outre, en vertu du paragraphe 83.06(1), le solliciteur général peut présenter au juge des renseignements obtenus du gouvernement, d'un État étranger ou d'une organisation internationale d'États, sans être tenu de communiquer au demandeur les renseignements examinés. Seul un résumé de l'information sera envoyé au demandeur, sauf les renseignements dont il estime que la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la

sécurité d'autrui. Le demandeur aura la possibilité d'être entendu, mais parfois sans connaître les allégations dont il devra pourtant répondre.

Compte tenu des conséquences néfastes de l'inscription sur la liste, il faut examiner avec le plus grand soin le risque d'injustice grave découlant du non-respect de l'équité procédurale entourant ces mesures. Dans le mémoire préparé par notre Section nationale sur les organismes de bienfaisance et à but non lucratif à propos du projet de loi C-16, nous avons exprimé nos craintes à l'effet que la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité) s'applique :

*(A)ux entités étrangères qui fournissent des renseignements et sont susceptibles d'avoir des motifs politiques pour réprimer les efforts de certains organismes de bienfaisance et de manipuler les renseignements qu'ils fournissent pour atteindre leur but. Si les organismes de bienfaisance ignorent les renseignements qu'on leur oppose dans les procédures qui les impliquent, ils ne seront pas en position d'attaquer la crédibilité de ces renseignements en contre-interrogatoire. Cette disposition entrave de façon importante le droit des organismes de bienfaisance à se faire entendre et à connaître la nature véritable du recours intenté contre eux. La Section a donc de sérieuses réserves concernant l'équité procédurale du projet de loi.<sup>9</sup>*

Bien que le solliciteur général soit tenu d'examiner la liste tous les deux ans, il faut quand même admettre que l'examen de cette liste risque d'être hautement politisé. Étant donné les répercussions que pourraient subir les entités inscrites sur la liste et quiconque y est associé, un examen fondé sur des conclusions de fait et de droit appropriées devrait être la condition minimale pour l'application de cette mesure.

#### **RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande de renforcer les garanties procédurales entourant l'élaboration de la liste des entités terroristes, advenant l'adoption du projet de loi C-36.**

---

<sup>9</sup>

(Ottawa : ABC, mai 2001), page 4.

**L'Association du Barreau canadien recommande que la révision faite par le solliciteur général de la liste (inscription des terroristes) se fonde, comme condition minimale, sur des conclusions de fait et de droit appropriées.**

## **A. Financement du terrorisme**

La portée des articles 83.02 à 83.04 à l'article 4, visant à interdire le financement du terrorisme, est trop générale. Telles que formulées, ces dispositions risquent de faire obstacle à des levées de fonds menées au nom d'organisations si une partie de l'argent recueilli revenait à des groupes qui défendent des victimes de régimes tyranniques, même si leurs causes sont légitimes et les régimes répressifs. Ainsi, des dons versés à une organisation de femmes afghanes qui utiliserait la majeure partie de cet argent pour venir en aide aux réfugiés tout en donnant un certain montant à des groupes de résistants luttant pour renverser le régime taliban par la force pourraient tomber dans cette catégorie. Les Canadiens et Canadiennes qui fournissent une aide financière aux groupes autochtones cherchant à faire reconnaître leurs droits seraient également susceptibles d'être reconnus coupables de cette infraction.

L'alinéa 83.03 (a) est apparemment si ouvert qu'il pourrait même englober la représentation juridique en l'assimilant à une forme d'aide à une activité terroriste. Si on l'interprète sous une perspective élargie, cette disposition semble interdire à quiconque de fournir indirectement des biens ou des services financiers ou connexes, ou d'inviter une personne à le faire, dans l'intention de les utiliser en tout ou partie pour une activité terroriste ou pour faciliter une telle activité.

## **A. Participer, faciliter, donner des instructions et héberger**

L'importance de circonscrire avec exactitude la définition d'une activité terroriste et de veiller au respect des principes de justice fondamentale en dressant une liste de terroristes est renforcée par les articles qui, dans ce projet législatif, traitent de la participation, de la facilitation, des instructions données et de l'hébergement. Hormis toutes les entités à inscrire sur la liste proposée, la définition de groupe terroriste comprend toute entité dont l'un des objectifs est l'activité terroriste, laquelle est, comme nous l'avons mentionné plus tôt, définie de manière si générale qu'elle risque d'englober les syndicalistes, les écologistes militants, et autres.

En vertu de la définition de facilitation prévue au paragraphe 83.01(2) [article 4], une activité terroriste est facilitée que l'intéressé sache ou non qu'il se trouve à faciliter une telle activité. Pourquoi dans ce cas, aucune intention criminelle n'est-elle exigée? Comment quelqu'un peut-il faciliter une activité terroriste s'il ignore qu'il a fait ou s'est abstenu de faire quelque chose qui a facilité une telle activité? Le paragraphe 83.18(1) prescrit une peine « d'emprisonnement maximal de dix ans à quiconque, sciemment, participe à une activité d'un groupe terroriste, ou y contribue, directement ou non ». Cette infraction est commise même si le groupe ne se livre pas vraiment à des activités terroristes, et il n'est pas nécessaire que la participation ou la contribution de l'accusé accroisse effectivement la capacité d'un groupe terroriste à se livrer à une activité terroriste ou à la faciliter, ni que l'accusé connaisse la nature exacte de toute activité terroriste susceptible d'être menée ou facilitée par un groupe terroriste. La phraséologie est si générale que cette disposition pourrait viser les contributions faites à une organisation qui, en retour, contribue à une autre organisation ayant des liens avec le terrorisme, même dans l'ignorance que cette contribution ira à la seconde organisation.

Nous sommes très préoccupés par la création d'infractions qui, malgré leur gravité et la sévérité des peines dont elles sont passibles, exigent a priori un critère inférieur à la mens rea complète ou intention criminelle. Selon nous, l'importance des peines et des stigmates reliés à ces infractions, commande de les assortir de l'obligation de prouver la mens rea complète. Pour les infractions

passibles de l'emprisonnement à perpétuité, il est difficile de concevoir l'avantage qu'il y aurait à rajouter des facteurs aggravants à des infractions déjà très graves, telles que le meurtre, le détournement ou les attaques par bombes. C'est en précisant clairement les limites de ces dispositions que nous rendrons notre société plus sécuritaire.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que le projet de loi C-36 précise qu'il incombe à la Couronne de prouver l'intention criminelle avant de déclarer quiconque coupable d'une infraction de terrorisme.**

La définition large de la participation ou de la contribution énoncée au paragraphe 83.18(3) comprend le fait de mettre des compétences à la disposition d'une entité inscrite ou de demeurer dans un pays en association avec une entité inscrite. Ainsi, des juristes qui représentent des groupes terroristes pourraient être considérés comme « mettant leurs compétences ou leur expertise à la disposition... d'un groupe terroriste ». Pour déterminer s'il y a eu participation ou contribution, un tribunal peut prendre en compte le fait que l'accusé utilise un nom ou un symbole désignant l'entité, qu'il reçoit un avantage du groupe terroriste ou qu'il est en association avec des membres de ce groupe. La formulation au paragraphe 83.18(4) semble englober également les avocats de la défense. Par exemple, une ou un avocat qui intente une action en vertu de la Constitution au nom d'une entité dont on croit qu'elle a été inscrite à tort sur la liste et étiquetée comme groupe terroriste serait ainsi censé recevoir un avantage (le mandat) et mettre son expertise ou ses compétences au profit ou sous la direction d'un groupe qualifié par la suite de « terroriste ». Nous sommes convaincus que l'intention du gouvernement n'est pas d'interdire aux membres de la profession juridique d'accomplir leur devoir dans ce type de circonstances, ni de les en dissuader.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que les avocates et avocats représentant des personnes accusées d'avoir commis des infractions de terrorisme soient spécifiquement exclus de l'application de l'article 83.18, traitant de la participation ou de la collaboration aux activités d'un groupe terroriste.**

Ces dispositions soulèvent encore une fois la question de savoir distinguer entre des manifestations non pacifiques, voire même illégales, d'une véritable activité terroriste. Bon nombre de Canadiens et Canadiennes sont originaires de pays marqués par des décennies d'âpres luttes politiques, dont ils ont été eux-mêmes souvent les victimes. Nous nous demandons si notre gouvernement est en droit de décréter quels aspects de ces luttes sont défendables et d'autres non, et si les Canadiens et Canadiennes peuvent offrir leur appui selon ce que leur conscience et l'expérience leur dictent.

Sur le plan de la formulation, l'article 4 du projet de loi comporte de nombreux aspects induisant la confusion. Une série d'infractions est discutée sous l'en-tête Participer, faciliter, donner des instructions et héberger. L'infraction de « facilitation » est définie dans l'article des définitions au début du projet de loi (paragraphe 83.01(2)), tandis que des définitions parallèles de la participation et de contribution sont énoncées dans la disposition réservée à ces infractions (soit le paragraphe 83.18(1)). Un élément qui sème aussi la confusion est le fait que l'infraction de facilitation exige à l'article 83.19 une connaissance, ce qui n'est pas le cas dans la disposition qui la définit. Nous avons précédemment recommandé que toutes les infractions du projet de loi comprennent une mens rea complète. En outre, la notion de facilitation est intégrée à plusieurs autres infractions, par exemple « dans le but d'accroître la capacité de tout groupe terroriste de se livrer à une activité terroriste ou de la faciliter » au paragraphe 83.18(1).

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que l'infraction de facilitation visée au projet de loi C-36 soit clarifiée par son déplacement de l'alinéa 83.01(2)c) à l'alinéa 83.19.**

**A. Détermination de la peine**

L'article 83.26 [article 4] prescrit que les peines doivent être purgées consécutivement, sauf s'il s'agit d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. L'ABC, par l'entremise de son Comité sur l'emprisonnement et la libération, s'oppose depuis fort longtemps à l'imposition de peines consécutives. Dans un mémoire publié en 1999, nous soutenions que le régime actuel de détermination de la peine offrait la flexibilité requise pour être suffisamment et en toute équité punitif, selon ce que les circonstances exigent. Des peines d'emprisonnement à perpétuité peuvent être imposées en cas de meurtre au premier et au second degrés, de même qu'en cas de tentative de meurtre. Le principe de globalité permet au juge :

(d')évaluer la sévérité de chaque composante, mais doit cependant aller au-delà du simple calcul mathématique des éléments en jeu pour évaluer l'incidence globale de la peine finalement imposée. En se contentant d'ajouter des éléments les uns aux autres, on risque d'aboutir à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans tenir aucun compte des circonstances particulières, des obligations familiales du contrevenant ou de la contrevenante ou des perspectives de réinsertion sociale de l'individu, toutes questions que, selon nous, les juges devraient examiner avec soin. Il incombe au(à la) juge de fixer la totalité de la peine en tâchant d'éviter une sanction trop sévère ou excessivement longue et de s'assurer que la peine est adéquate.<sup>10</sup>

Il importe de garder à l'esprit que le projet de loi C-36 ne se concentrerait pas de viser les éventuels auteurs d'actes analogues à ceux commis dernièrement. Il

---

<sup>10</sup>

Mémoire à propos du projet de loi C-251, Loi modifiant le *Code criminel* et la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (Peines consécutives) (Ottawa : ABC, 1999), aux pages 5 et 6.

engloberait une vaste gamme de revendications politiques, assorties de comportements violents et destructeurs, ainsi que d'autres plus pacifiques. Il faut reconnaître le risque que le projet de loi aille trop loin et qu'il atteigne de façon disproportionnée les minorités religieuses, raciales et ethniques. L'imposition de peines consécutives, conjuguée à la portée générale de la définition d'activité terroriste, la possibilité d'être « inscrit » de façon erronée sur la liste de groupes terroristes et les distinctions extrêmement subtiles entre le fait de « contribuer » et de « participer » à une activité terroriste, rendent fort probable la perspective que des peines disproportionnées soient imposées.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande que l'article 83.26, la disposition sur les peines consécutives, soit supprimé.**

Le paragraphe 83.27(1) rendrait toute infraction criminelle passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité si l'acte commis constitue aussi une « activité terroriste », à condition qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité ne constitue pas déjà la peine minimale. En vertu du paragraphe (2), le poursuivant est tenu de notifier l'accusé, avant son plaidoyer, qu'il demandera l'application du paragraphe (1).

## **I. BIENS APPARTENANT À DES TERRORISTES**

### **A. Blocage des biens, communication et vérification**

*i) Secret professionnel et confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client*

L'article 83.1 [à l'article 4 du projet de loi] impose à toute personne de communiquer des renseignements au sujet de l'existence de biens appartenant à des terroristes et sur des opérations réelles ou projetées mettant en cause des biens liés au terrorisme. L'ABC s'oppose à ce que de telles mesures puissent

s'appliquer aux renseignements protégés par le secret professionnel du conseiller juridique et son devoir de confidentialité.

La confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client, sa cliente n'est pas un principe destiné à avantager les avocats. Il ne constitue pas non plus une mesure de sécurité pour les criminels. En réalité, il est un rouage essentiel au bon fonctionnement de notre système juridique. Il fait partie intégrante du droit de toute personne à la représentation juridique adéquate. Les avocats et avocates ne peuvent convenablement dispenser des conseils à des clients réticents à leur raconter l'intégralité de leur histoire ou problème. Les clients ne s'adresseront à eux que sur la foi que les renseignements communiqués seront conservés par l'avocat en toute confidentialité. En diminuant la protection inhérente au devoir de confidentialité, on incite indirectement les clients à cacher des renseignements à leur conseiller juridique. Cette mesure ne rend pas service à la clientèle, ni au système de justice, ni en dernier ressort au public.

La confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client diffère du secret professionnel en ce que ce dernier est une règle de la preuve qui rend irrecevable un élément de preuve extrait de communications verbales ou écrites échangées entre le client et son avocat. Tandis que la confidentialité est une règle plus générale qui s'applique quelle que soit la source des renseignements ou en dépit du fait que d'autres aient pu avoir connaissance de ces renseignements. Le projet de loi doit exempter de l'application de ces mesures exceptionnelles à la fois la règle plus restreinte du secret professionnel et la règle plus large de la confidentialité afin de continuer à préserver l'intégrité de notre système juridique et des relations entre l'avocat et sa clientèle, dans la mesure où cette intégrité est une des pierres angulaires de notre système de justice et de la primauté du droit.

L'importance de ces principes se trouve renforcée par des décisions récentes de cours d'appel, confirmant le statut constitutionnel du secret professionnel du

conseiller juridique. Ces causes ont d'ailleurs invalidé des perquisitions menées dans des cabinets juridiques en vertu de l'article 488.1 du *Code criminel* au motif que le secret professionnel était constitutionnellement protégé par l'article 8 de la *Charte*.<sup>11</sup> Les tribunaux ont également statué à ces occasions que l'on peut invoquer la protection constitutionnelle du secret professionnel en vertu des articles 7 et 10 de la *Charte*.

L'article 83.1 rendrait les avocats passibles d'accusations criminelles pour avoir accompli leur devoir professionnel et public, lequel consiste à entourer de la confidentialité la plus absolue les renseignements fournis par leurs clients. Ce qui constituerait une violation flagrante du devoir de confidentialité et du secret professionnel du conseiller juridique. La seule manière d'éviter une telle conséquence serait de modifier le projet de loi.

#### **RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande de modifier l'article 83.1 en y ajoutant une exception applicable aux renseignements protégés par le secret professionnel et la confidentialité des communications entre le conseiller juridique et sa clientèle.**

L'article 83.08 [article 4] interdit à toute personne au Canada d'effectuer ou de conclure sciemment une opération portant sur des biens qui sont à la disposition d'un groupe terroriste ou encore d'en faciliter la conclusion. L'article 83.08 s'applique a priori aux opérations financières, par ailleurs aussi légitimes que nécessaires, effectuées par des avocats avec leur clientèle, ce qui peut comprendre le paiement de leurs honoraires ou le dépôt d'un cautionnement. Cette mesure risque d'empêcher des particuliers comme des entités d'engager les services d'une ou d'un avocat lorsqu'ils sont visés par ces dispositions. Il est bien évident

---

<sup>11</sup> *R. c. Fink*, Dossier de la Cour N° C33537, le 4 décembre 2000 (C.A. Ont.); *Lavallee, Rackel and Heintz c. Canada (Procureur général)*, [2000] A.J. N° 392; *White, Ottenheimer & Baker c. Canada (Procureur général)* (2000), 146 C.C.C. (3d) 28 (C.A. T.-N.). Ces causes sont actuellement entendues par la Cour suprême du Canada.

que ces personnes ont le droit d'obtenir une représentation juridique, ce qui implique le droit de retenir les services d'un conseiller juridique et de lui donner des instructions conformément à l'alinéa 10 b) de la *Charte* applicable aux personnes accusées d'une infraction.

Le projet de loi C-36 devrait renfermer une disposition analogue à celle de l'article 5 des règlements relatifs à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, lequel exclut « les fonds reçus à titre d'honoraires professionnels, de cautionnements, de débours ou de dépenses ».

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande que l'article 83.08 soit modifié de façon à prescrire que « Cette disposition ne s'applique pas aux honoraires professionnels, débours, dépenses ou cautionnements ».**

***i) Institutions financières***

Les institutions financières ne devraient pas faire l'objet de procédures civiles ou criminelles pour avoir bloqué de bonne foi des biens appartenant à des terroristes conformément à l'article 83.08 [article 4]. En fait, ce principe est reconnu dans l'obligation de divulguer aux termes de l'alinéa 83.1(2), lequel confère l'immunité contre toute poursuite au civil comme au criminel lorsque les communications ont été faites de bonne foi et en vertu du paragraphe 83.11(3), qui confère l'immunité à toute personne ayant fait de bonne foi un rapport concernant des biens appartenant à des terroristes. Il faudrait donc ajouter une disposition analogue au projet d'article 83.08.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande d'ajouter un nouveau paragraphe 83.08(2) prescrivant qu'aucune procédure criminelle ou civile ne sera intentée contre une personne pour**

**avoir bloqué des biens de bonne foi en vertu de cette disposition.**

Aux termes de l'article 83.24, les poursuites intentées en cas d'infraction visée par les dispositions sur le blocage des biens, la communication et la vérification exigent le consentement du procureur général. Dans le cas des institutions financières, nous recommandons de consulter l'instance de réglementation de l'institution financière visée (par exemple, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF)) avant de prendre la décision de poursuivre. Ce qui permettrait au procureur général de prendre une décision éclairée par l'avis d'une instance de réglementation ayant les connaissances requises au sujet de l'industrie en question. Comme nous l'avons déjà mentionné, le Bureau du surintendant des institutions financières a d'ailleurs émis des directives au sujet des attentats du 11 septembre.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande de modifier l'article 83.24 en y ajoutant le paragraphe suivant : « Lorsque la poursuite porte sur un organisme énuméré à l'article 83.11, le procureur général est tenu de consulter le Bureau du surintendant des institutions financières ou un autre organisme régissant l'institution avant de donner son consentement. »**

**A. Confiscation des biens**

L'article 83.14 [article 4] expose la procédure à suivre pour autoriser la Couronne à confisquer des espèces et effets et autres biens appartenant à certains individus. Lors d'une action en contestation, l'institution financière ou un tiers ayant la garde de ces biens peut avoir supervisé ou participé à ces procédures et, de ce fait, encourir des frais. Les tribunaux devraient disposer d'un pouvoir discrétionnaire

pour ordonner le remboursement de ces frais à partir des biens qui ont fait l'objet de la demande.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande de modifier l'article 83.14, que l'on propose d'ajouter au *Code criminel*, en complétant le paragraphe 7 par l'énoncé suivant : « Lorsqu'une personne ayant un droit sur les biens en cause comparait à l'audience, le juge peut ordonner que les dépens de cette personne soient prélevés à même les biens faisant l'objet de l'audience. »**

**A. La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité**

L'ABC a plusieurs réserves et craintes à propos de la partie 4 du projet de loi C-36, correspondant aux modifications apportées à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* qui vient d'être adoptée.

Les modifications proposées à l'alinéa 12(3) a) [article 54] seront d'une importance décisive. En effet, concernant les personnes qui arrivent au Canada ou qui le quittent, cette disposition exigera une déclaration de l'importation ou de l'exportation d'espèces ou d'effets d'une valeur égale ou supérieure au montant réglementaire. Cette mesure ajoute à la personne responsable du moyen de transport l'obligation de les déclarer dans les circonstances réglementaires. Selon nous, il faudrait étroitement circonscrire la notion de ces circonstances réglementaires. Exiger d'une personne responsable du moyen de transport qu'elle contrôle ce que les passagers transportent dans leurs bagages nous semble un surcroît de responsabilité injustifié en ce qu'il outrepassé le niveau de contrôle que l'on peut raisonnablement exiger d'une personne occupant cette fonction. Nous recommandons par conséquent de restreindre expressément les

circonstances réglementaires ainsi que le niveau et les normes d'inspection et de les rendre concrètement applicables.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que l'expression « conditions réglementaires » à l'alinéa 12(3) a) dans la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, et le niveau et les critères d'investigation exigés en conséquence, soient expressément restreints et concrètement applicables.**

Nous sommes en outre inquiets des conséquences possibles du paragraphe 51(1) du projet de loi — lequel modifie l'alinéa 5 (g) de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* — sur les organismes de bienfaisance et leurs conseillers juridiques. Malgré le fait que les organismes de bienfaisance bénéficient d'une exemption, le projet de loi — peut-être par inadvertance — pourrait désormais avec cette disposition inclure les organismes de bienfaisance parmi ceux qui sont tenus de déclarer des opérations douteuses autrement couvertes par la législation. En outre, les conseillers juridiques qui font parvenir des dons à des organismes de bienfaisance semblent également visés; si tel était le cas, ils seraient tenus de déclarer ces opérations au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ces modifications risquent d'être à la fois problématiques et fastidieuses tant pour les organismes de bienfaisance que pour leurs conseillers juridiques.

Le paragraphe 55.1(1) tel que proposé à l'article 68 du projet de loi C-36 élargirait de façon considérable la possibilité de diffuser des renseignements au-delà des ententes prises dans ce sens lors des consultations du gouvernement avec l'ABC préalables à l'adoption de la *Loi* et de ses règlements. La communication de renseignements au CANAFE était censée être restreinte et son contenu limité

aux renseignements de base uniquement. À notre avis, étendre la communication de renseignements au SCRS pour des motifs relativement illimités — selon le test « des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements désignés se rapporteraient à des menaces envers la sécurité du Canada » — accroît de façon déraisonnable la possibilité de communications inconsidérées de renseignements. L'alinéa 55(3) c) prescrit la communication de renseignements désignés dans les circonstances où il n'y a eu ni effets, ni espèces en cause. Il est difficile de concevoir de quelle manière ces éléments ont trait au recyclage des produits de la criminalité alors que ce texte de loi affirme ne traiter que d'opérations financières et de transactions d'argent comptant et d'effets.

Le paragraphe 60.1(5) [article 72] porte sur la signification d'une ordonnance, y compris une ordonnance devant être signifiée « à la personne ou à l'entité qu'elle vise ». Cette disposition ne précise pas clairement à l'égard de qui le juge est censé rendre son ordonnance. Entend-on demander au CANAFE de produire lui-même ces renseignements? Il semblerait, d'après le paragraphe 5, que cette ordonnance puisse être adressée à d'autres personnes, ce qui étendrait de manière injustifiée la capacité d'accéder à des renseignements et de ne pas respecter les préceptes de la *Loi*. Si l'objectif visé est de permettre la signification de l'ordonnance à d'autres personnes, pourquoi énoncer cette mesure dans un texte de loi sur le recyclage des produits de la criminalité? C'est en comparant cette mesure avec la *Loi* actuelle que la confusion s'accroît en raison de l'emploi du terme « directeur » à la fois pour le SCRS et pour le CANAFE. A priori, le directeur du SCRS pourrait demander à un juge d'ordonner au directeur du CANAFE de communiquer des renseignements. Le fait de spécifier en premier que le directeur du SCRS peut requérir ce type d'ordonnance, de poursuivre avec l'ordonnance rendue à l'encontre du « directeur », au paragraphe (3) et de permettre ensuite au directeur d'invoquer que lesdits renseignements ou documents sont protégés par la loi, aux termes de l'alinéa 7 (b) ne fait qu'ajouter à cette confusion.

## **I. TECHNIQUES D'INVESTIGATION**

Les nouvelles techniques d'investigation prescrites par le projet de loi C-36 diffèrent radicalement de ce qui est considéré comme acceptable au Canada de nos jours. Plus particulièrement, les mécanismes de l'arrestation sans mandat et des audiences d'investigation constituent des écarts considérables par rapport à la norme actuelle, compte tenu de la gravité de leurs conséquences. La participation des juges aux enquêtes policières confère aux juges un rôle de nature inquisitoriale, qui est une source si vive de problèmes dans d'autres ressorts. Le droit au silence durant la période d'investigation est depuis fort longtemps considéré comme un des droits fondamentaux de l'individu, un droit que l'audience d'investigation viendrait abolir sans réserve. Le mécanisme de l'arrestation préventive rend les citoyennes et citoyens susceptibles d'être arrêtés et incarcérés avant même le dépôt des accusations. Quand bien même on prendrait pour acquis que de tels écarts sont nécessaires, pendant une période limitée, il faudrait à tout le moins remanier ces aspects du projet de loi avant de l'adopter.

### **A. Arrestation préventive**

En vertu du paragraphe 83.3(4) [article 4], un agent de la paix ayant des motifs raisonnables de soupçonner que la mise sous garde de la personne est nécessaire afin de l'empêcher de commettre un acte criminel qui constituerait une activité terroriste peut, sans mandat, arrêter la personne et la faire mettre sous garde jusqu'à sa comparution devant une ou un juge de cour provinciale. Si le juge décide que les soupçons de l'agent se fondent sur des motifs raisonnables, il peut imposer des conditions dans le cadre d'un engagement que la personne contracte pour une période maximale de douze mois. Si cette personne refuse de contracter l'engagement, le juge peut lui infliger une peine de prison maximale de douze mois.

Nous reconnaissons cependant que le projet de loi parvient à un certain équilibre dans cette partie. En effet, bien que le test fondé « sur des motifs raisonnables de

soupçonner » soit moindre que le niveau de conviction exigé du juge par les dispositions relatives à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public en vertu de l'article 810 du *Code criminel*, la procédure est identique exception faite de l'arrestation et de la mise sous garde initiales. Nous sommes cependant préoccupés par la perspective, en vertu du paragraphe 83.3(4), d'une arrestation et d'une incarcération sans mandat dans l'attente de la disponibilité d'un juge de cour provinciale. Sous sa forme actuelle, le projet de loi permettrait des arrestations suivies d'incarcérations, sans mandat, sur le simple soupçon qu'une activité terroriste est planifiée, sans être tenu de croire à l'imminence de l'activité en question. Ces conditions doivent exister pour autoriser le dépôt d'une dénonciation; cependant, des circonstances trop exigeantes rendraient impossible le dépôt d'une dénonciation, OU une dénonciation doit déjà avoir été déposée et une sommation décernée, et l'agent de police n'est pas alors tenu d'avoir des motifs raisonnables de croire que le danger est imminent, à l'instar du paragraphe 495(1) du *Code criminel*. Une arrestation sans mandat suivie d'une mise sous garde doivent être réservées uniquement aux cas qui le justifient pleinement.

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande de modifier le paragraphe 83.3(4) afin de préciser que l'arrestation sans mandat n'est admissible que si l'agent de police « a des motifs raisonnables de croire à l'imminence de l'activité terroriste ».**

Enfin, nous demeurons préoccupés par le risque de recours intempestif aux dispositions relatives à l'arrestation et à la mise sous garde sans mandat dans le but de cibler certaines parties de la population pour des motifs discriminatoires. Notre inquiétude serait quelque peu allégée si nos précédentes recommandations étaient adoptées, particulièrement si l'on circonscrit étroitement la définition

d'activité terroriste et si l'on renforce l'équité procédurale entourant la création d'une liste d'entités terroristes.

## A. L'investigation

Les dispositions relatives à l'investigation figurant à l'article 83.28 [article 4 du projet de loi C-36] ont fait l'objet de discussions très animées, surtout en ce qui a trait à la possibilité qu'elles abolissent le droit fondamental au silence garanti par l'article 7 de la *Charte*. Nous constatons la présence de plusieurs garanties procédurales leur conférant un caractère constitutionnel :

- C le consentement préalable du procureur général, assorti d'un protocole de politiques et de directives, contrairement aux protocoles de mise en accusation directe pour les délinquants dangereux;
- C une autorisation judiciaire indépendante pour entamer la procédure de collecte des éléments de preuve;
- C le juge saisi de la demande doit fonder sa conviction sur des motifs raisonnables;
- C la preuve recueillie ne peut être utilisée contre la personne et l'immunité s'applique en cas d'usage connexe; et
- C tout au long des procédures, l'accusé a le droit d'être représenté par un avocat.

En outre, il existe un précédent pour ce type d'investigation en vertu de la *Loi sur la concurrence*<sup>12</sup> et des demandes de Traité d'entraide juridique. Ceci dit, l'investigation représente une véritable réforme du droit pénal et du rôle habituellement réservé à la magistrature. Ce type de procédure devrait être étroitement contrôlé, même dans l'attente de son abolition. En outre, ces dispositions devraient assurer la protection de toutes les communications échangées entre les clients et leurs conseillers juridiques et conférer le droit de ne pas déposer contre soi-même.

<sup>12</sup>

R.S. 1985, chap. C-34, article 11.



**L'Association du Barreau canadien recommande que l'article 83.28(8) comprenne la non-divulgence des renseignements confidentiels de même que des renseignements protégés par le secret professionnel.**

**L'Association du Barreau canadien recommande que l'alinéa 83.28(10) b) impose à la Couronne de démontrer que tout élément de preuve dont elle entend se servir lors de procédures criminelles ultérieures contre la personne faisant l'objet de l'investigation n'est pas une preuve d'usage connexe.**

**L'Association du Barreau canadien recommande que l'article 83.28 stipule qu'un tribunal est habilité à nommer un conseiller juridique.**

Nous constatons que les audiences relatives à l'investigation proposées par le projet de loi C-36 pourraient être imposées à des journalistes, les forçant ainsi à divulguer les renseignements qu'ils recueillent et à révéler leurs sources, sans procédure préalable visant à décider de la nécessité de ces révélations. La liberté d'expression, qui comprend la liberté de presse, est un droit protégé par l'alinéa 2 b) de la *Charte*. Les activités des médias en matière de collecte et de diffusion de l'information sont vitales au bon fonctionnement d'une société démocratique. Sans elles, il est impossible au public de se forger une opinion éclairée. Il est capital au processus de diffusion publique que les renseignements soient fournis par les personnes les mieux placées pour connaître les faits réels et pertinents. De nombreuses sources ne communiqueront des renseignements que sur la foi que leur identité ne sera pas publiée, par crainte des répercussions négatives qu'une telle divulgation pourrait entraîner, qu'il s'agisse de victimisation ou d'attaques physiques.

Dans l'arrêt *Goodwin c. The United Kingdom*,<sup>13</sup> la Cour européenne des droits de l'homme a statué que la protection des sources journalistiques était l'une des conditions fondamentales de la liberté de presse. Étant donné l'importance de cette protection dans le cadre d'une société démocratique, et « l'effet paralysant qu'une ordonnance de divulgation pourrait avoir sur l'exercice de la liberté de presse », ce type de communication ne devrait faire l'objet d'une ordonnance « que s'il est prouvé qu'elle est justifiée par un impératif d'intérêt public ».<sup>14</sup>

[Traduction]

L'obligation de communiquer des renseignements, telle que prescrite par le projet de loi C-36, aurait indubitablement des effets paralysants sur les médias et dissuaderait les personnes d'offrir des renseignements aux médias. Cette mesure freinerait la libre expression en milieu de travail et dissuaderait les journalistes de recourir à des sources confidentielles détenant des renseignements dont la divulgation serait pourtant dans l'intérêt public.

Certes, il arrive que la protection des sources doive laisser la place à d'autres considérations plus cruciales. Les tribunaux ont par ailleurs reconnu qu'une personne, dans le cadre de ses fonctions de journaliste, occupe une position particulière et ne devrait pas être obligée de témoigner lors d'une poursuite judiciaire ou d'une enquête publique à moins que les questions posées soient pertinentes, cruciales, appropriées et essentielles au bon fonctionnement de la justice et s'il est impossible d'obtenir ces renseignements auprès d'une autre source. Cependant, ce qui n'est pas normal en l'espèce, c'est le principe des investigations préalables au dépôt des accusations, sans que les parties soient nommées et sans définition claire de leur pertinence probatoire. Ces protections sont là pour faciliter le flot d'information, et permettre aux citoyens et citoyennes de prendre des décisions éclairées; elles n'ont pas été instituées pour le bénéfice des journalistes.

---

<sup>13</sup> Rapport non publié, le 27 mars 1996, numéro de l'arrêt : 16/1994/463/544.

<sup>14</sup> *Ibid.*

**RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande que l'exception prévue au paragraphe 83.28(8) [article 4] soit étendue aux rapports que les journalistes entretiennent avec leurs sources.**

**A. Non-divulgence des renseignements de sécurité en vertu de la *Loi sur la preuve au Canada***

La partie 3 du projet de loi C-36 modifierait la *Loi sur la preuve au Canada* afin d'empêcher la communication de certains renseignements présentant un intérêt national pendant le déroulement d'une procédure judiciaire.

La nécessité d'interdire la communication de renseignements touchant la sécurité nationale est compréhensible, mais la portée de cette interdiction conjuguée aux définitions trop larges du terrorisme et des activités terroristes pose un grave problème. Ce type de mesure mène au type de raisonnement tautologique suivant : « nous prétendons que vous êtes un terroriste, nous en avons la preuve, mais dans l'intérêt de la sécurité nationale nous ne vous communiquerons pas cette preuve, vous devez nous croire sur parole... ». Bien que ces dispositions prescrivent un procédé intéressant pour le traitement des communications, des objections à la communication et des appels relatifs aux ordonnances de communication, l'application de ces mesures nous semble fastidieuse et complexe, surtout dans l'optique des appels interlocutoires et des pouvoirs de suspension.

La signification du paragraphe 37(8) [article 43] et les autres dispositions analogues sèment la confusion, dans le sens que s'il existe une objection à la communication de renseignements, qu'une ordonnance de communication est rendue et que la preuve est irrecevable, cette preuve pourra cependant être admise sur requête. La confusion découle de l'énoncé suivant : « mais qui ne pourrait peut-être pas le faire à cause des règles d'admissibilité applicables devant le

tribunal... ». Ce qui risque fort probablement de susciter de nombreux cas de litiges, particulièrement dans le domaine du droit de l'information et des télécommunications.

L'article 38.06 de la *Loi sur la preuve au Canada* [article 43 du projet de loi] autorise l'admissibilité en preuve de résumés de la preuve lorsqu'il est impossible d'en produire l'intégralité. Il s'agit là d'un écart important par rapport aux procédures actuelles qui compromettent sérieusement l'équité procédurale. Les avocats et avocates en droit de l'immigration connaissent bien ces résumés de preuve, et considèrent, d'après leur expérience, qu'il est extrêmement difficile de monter une défense appropriée et juste à partir de ces simples résumés. Les procédures et règles en vigueur sur la question du secret professionnel seraient plus que suffisantes en l'espèce. Le fait d'autoriser la production de résumés de preuve dans le cadre de procédures de toutes natures nous semble un sérieux obstacle au droit à un procès équitable.

#### **RECOMMANDATION :**

**L'Association du Barreau canadien recommande de modifier l'article 38.06 afin d'exclure le recours à des résumés de preuve dans le cadre de procédures criminelles.**

Les questions de confidentialité et la nature privée des audiences proposées aux articles 38.11 et 38.12 [article 43] sont un peu moins complexes et difficiles d'application dans la mesure où le tribunal a déjà la compétence en la matière, par exemple, dans les demandes de production de dossier thérapeutiques d'un tiers,<sup>15</sup> et pour certains aspects de l'accès aux transcriptions de communications sous écoute électronique. Par exemple, dans l'arrêt *R. c. Guess*<sup>16</sup>, certaines des procédures relatives à l'accès aux renseignements recueillis au moyen de l'écoute

---

<sup>15</sup> *Jones c. Smith*, [1997] 1 R.C.S. 455.

<sup>16</sup> (2000), 148 C.C.C. (3e) 321 (C.A.C.-B.).

électronique ont été menées à huis clos, en l'absence de l'accusé et après avoir ordonné au procureur de la défense de ne pas communiquer les renseignements ainsi examinés, même à son propre client.

## I. INTOLÉRANCE RACIALE ET RELIGIEUSE

L'ABC approuve dans l'ensemble les dispositions qui, dans le projet de loi C-36, traitent du problème pernicieux de l'intolérance raciale et religieuse. La propagande haineuse dirigée contre certains groupes demeure un problème irrésolu au Canada. Et, en fait, les incidents de haine et de discrimination semblent avoir augmenté de manière importante depuis le 11 septembre.

Dans son mémoire de 1999 sur la révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, l'ABC recommandait que la compétence en matière de recours civils contre la propagande haineuse soit incorporée à la *Loi*. Actuellement, cette compétence est répartie entre différents organismes fédéraux, selon que les discours haineux sont transmis par téléphone, par radio, télévision ou par la poste. L'ABC recommandait également de clarifier la *Loi* afin d'y ajouter la propagande haineuse diffusée via Internet. L'article 88 du projet de loi apporterait ce changement, quoiqu'il exclue la propagande haineuse diffusée par une entreprise de radiodiffusion.

L'ABC approuve également le pouvoir conféré au tribunal d'ordonner la suppression de tout texte de propagande haineuse d'un site Internet [article 10], de même que la création d'une nouvelle catégorie de méfait motivée par les préjugés raciaux ou religieux ou par la haine [article 12]. Ces mesures s'inscrivent dans une politique publique adéquate concernant les attaques discriminatoires à l'encontre de groupes raciaux et religieux et affirment publiquement que les Canadiennes et Canadiens ne tolèrent aucune de ces attaques haineuses.

## I. PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

### A. Accès à l'information et protection de la vie privée

Les articles 87, 103 et 104 du projet de loi habiliteraient le procureur général du Canada à émettre un certificat interdisant la divulgation de certains renseignements dans le but de protéger les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales. Ces mesures s'appliqueraient à la communication en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI) [article 87], de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [article 103] et des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDÉ) concernant la collecte, l'utilisation, la communication et la conservation de renseignements personnels par des organisations commerciales [article 104]. Ces modifications rendraient ces textes de lois totalement inopérants pour ce qui est de renseignements visés par le certificat en question.

L'ABC appuie le principe de protéger les renseignements légitimement catalogués comme confidentiels. Nous sommes cependant préoccupés par ces dispositions. En effet, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* protège le caractère privé des renseignements personnels détenus par une institution gouvernementale et autorise les personnes à accéder à ces renseignements. La *LPRPDÉ* protège les renseignements personnels recueillis dans le cours d'activités commerciales et prévoit la possibilité de porter plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée. La *LAI* autorise les Canadiennes et les Canadiens à obtenir des renseignements sur les activités de leur gouvernement. Ces lois constituent un cadre important pour la protection et la réglementation de renseignements publics et personnels dans le secteur fédéral. Toute dérogation à ces droits devrait être étroitement circonscrite.

Les Canadiens et Canadiennes ont un intérêt légitime à obtenir des renseignements sur leur gouvernement et ses activités. Les renseignements publics sont souvent utilisés par des particuliers et des groupes à des fins

parfaitement légitimes. Parmi eux, citons le droit environnemental, où les demandes d'examen ou les mesures d'exécution (y compris les poursuites privées) sont souvent intentées après la diffusion de renseignements publics. Ce qui arrive souvent après que des particuliers ou des organisations non gouvernementales aient obtenu des renseignements auprès de registres publics au moyen de requêtes d'accès.

Les Canadiens et Canadiennes ont également un intérêt légitime à s'assurer que leurs renseignements privés, personnels ne soient pas communiqués à autrui. Bien que les gouvernements et les entreprises (avec le consentement des intéressés) recueillent régulièrement des renseignements personnels, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *LPRPDÉ* sont là pour veiller à ce que ces collectes soient effectuées à des fins légitimes, de la manière la moins envahissante qui soit tout en protégeant ces renseignements contre toute forme de divulgation non autorisée.

Ces trois lois empêchent également la communication de renseignements touchant des questions de sécurité nationale et les relations internationales. Nous ne voyons donc pas la raison d'être de ces nouvelles dispositions. Si leur objectif vise à interdire le contrôle de l'exercice du pouvoir d'émettre un certificat, alors ces mesures ne conviennent pas.

Les modifications proposées excluraient complètement l'application de chaque loi respective pour ce qui est des renseignements visés par le certificat. Comme l'a déclaré le Commissaire à la protection de la vie privée, cette mesure empêcherait complètement l'application du droit de la protection à la vie privée à l'égard de ce type de renseignements. Le Commissaire ne pourrait donc plus examiner dans quelle mesure le procureur général a exercé son pouvoir relatif à l'émission de certificats de manière raisonnable ou non. Il s'ensuit que des détenteurs de renseignements pourraient communiquer des renseignements personnels de manière incompatible avec la *Loi sur la protection des*

*renseignements personnels* ou la *LPRPDÉ*. En outre, les droits d'accès, et éventuellement les droits de révision, seraient ainsi abolis.

Le projet de loi exempterait le certificat du procureur général de la publication prescrite par la *Loi sur les textes réglementaires*. Ainsi, le public ne pourrait même pas savoir qu'un certificat a été émis, ce qui est incompatible avec notre vision d'un gouvernement à la fois transparent et équitable.

À l'heure actuelle, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *LPRPDÉ* et la *LIA* prescrivent un test du « préjudice » concernant la communication de renseignements relatifs aux relations internationales, à la défense et à la sécurité nationales. Ceci dit, on doit raisonnablement s'attendre à ce que la communication de ce type de renseignements soit « préjudiciable » à ces intérêts. Les articles 87, 103 et 104 ne renferment pas ce test, ni aucune autre forme de restriction. Ces dispositions n'exigent pas non plus du procureur général qu'il précise quels types de renseignements sont visés par le certificat. Bien que l'objectif de ce certificat soit « d'interdire la communication de renseignements », sa signification demeure confuse.

Il faudrait exiger que le certificat précise de façon détaillée le type, la catégorie ou une description des renseignements visés de façon à ce que les détenteurs de renseignements (comme les divisions du gouvernement et les entreprises) et les personnes visées par ces renseignements sachent exactement qui est concerné et puissent en respecter les exigences. En outre, le projet de loi ne propose aucun moyen permettant au public de savoir si un certificat a été émis relativement à des renseignements spécifiques. Advenant que l'on conserve les articles 87, 103 et 104, il faudrait modifier le projet de loi de façon à clarifier ces dispositions afin d'entourer d'une plus grande certitude leur application et de permettre un débat public concernant ces mesures particulières.

Le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme de révision indépendante du certificat émis par le procureur général, que ce soit par le Commissaire à la protection de la vie privée ou autrement. En fait, comme nous l'avons mentionné, le projet de loi peut exclure tout contrôle en exemptant les renseignements faisant l'objet d'un certificat de l'application de l'entière législation. Il serait souhaitable de prescrire une forme de révision pour éviter tout abus de pouvoir.

Nous sommes également préoccupés par le pouvoir du procureur général sur certaines parties de la *LPRPDÉ*, laquelle contient déjà des dispositions précises interdisant la communication de renseignements personnels, y compris à des fins de sécurité nationale (voir l'article 9).

Il faudrait également que ces dispositions précisent les recours dont disposent les détenteurs de renseignements confrontés à des obligations de communiquer contradictoires. Les détenteurs de renseignements peuvent-ils communiquer des renseignements visés par un certificat conformément aux exigences de divulgation prescrites par la *LPRPDÉ*, en vertu des exclusions prévues au paragraphe 7(3) de la *LPRPDÉ* ou en vertu d'une autre loi?

L'émission d'un certificat régie par la disposition ainsi proposée risque de nuire à la capacité des détenteurs de renseignements de respecter les préceptes de la *LPRPDÉ*, et ce, de nombreuses manières. Cette mesure risque entre autres de priver les détenteurs de leurs droits, par exemple le droit de veiller à l'exactitude de leurs renseignements personnels, le droit d'accéder à leurs renseignements personnels et leur droit au règlement des différends. Une fois de plus, les détenteurs de renseignements ou les sujets visés par ces renseignements ne bénéficient pas d'un recours en révision pour contester la validité du certificat ou des conditions qu'il renferme.

Le projet de loi ne prescrit pas de durée déterminée à l'interdiction d'accéder au certificat et l'ABC recommande de lui imposer une durée maximale de cinq ans,

sous réserve de son renouvellement si les conditions justifient une prolongation du certificat.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande que les articles 87, 103 et 104 soient supprimés.**

**Sinon, l'ABC recommande :**

- (a) que des critères spécifiques soient ajoutés relativement à l'émission d'un certificat d'interdiction;**
- (b) qu'une forme de procédure de révision légale soit adoptée, laquelle ne suspendrait pas obligatoirement l'effet exécutoire d'un certificat dans l'attente de la décision;**
- (c) d'adopter une approche plus précise, en autorisant par exemple une personne à continuer à avoir accès aux renseignements ou à contester les renseignements personnels visés;**
- (d) que le certificat précise la nature, la catégorie ou la définition des renseignements en cause; et**
- (e) que le certificat soit publié conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*.**
- (f) que la durée maximale du certificat soit de cinq ans.**

## A. Interception de communications avec l'étranger

### *i) La confidentialité des communications entre le conseiller juridique et son client*

L'article 273.65 proposé dans la *Loi sur la défense nationale* [article 102 du projet de loi] habiliterait le ministre de la Défense nationale à ordonner l'interception de communications privées dans le but de recueillir des renseignements de sécurité étrangers. Pour prendre une décision de cette nature, le Ministre doit au préalable évaluer un certain nombre de considérations, notamment l'existence de mesures satisfaisantes pour protéger la vie privée, et doit faire en sorte que les communications concernent exclusivement les affaires internationales ou la sécurité.

Nous craignons que ce pouvoir soit exercé pour intercepter des communications échangées entre des clients ou d'éventuels clients avec leurs conseillers juridiques légitimement protégées par le devoir de confidentialité et le secret professionnel. Nous avons précédemment discuté de l'importance de préserver la confidentialité des communications et le secret professionnel du conseiller juridique et de son encheêtrement dans la constitution.

L'ABC n'est pas rassurée par le fait que le ministre de la Défense soit tenu de prendre en compte des facteurs tels que le respect de la vie privée pour décider d'intercepter ou non ce type de communications. Le pouvoir conféré au Ministre n'est pas soumis à un mécanisme de vérification et, dans cette optique, il est susceptible d'entraîner des abus. En outre, le Ministre est une partie concernée et ne devrait donc pas être autorisé à décider si l'équilibre entre les droits des personnes et les intérêts en jeu est réalisé. Cette tâche devrait plutôt revenir à un juge, qui n'a pas d'intérêt en cause et fera donc preuve d'impartialité, qui connaît à fond les notions de confidentialité des communications entre le conseiller juridique et la clientèle et le secret professionnel et qui est habitué, de par ses fonctions, à équilibrer l'intérêt public avec la protection de la vie privée. La

présence d'un juge renforcerait l'apparence de justice dans ces causes et obligerait les fonctionnaires de la Défense à monter un dossier complet avant de pouvoir obtenir ce type d'autorisation.

Une fois obtenues, la durée de ces autorisations devrait être limitée à trois mois plutôt qu'à un an en vertu de l'article 273.68.

*i) Les journalistes*

Les propositions énoncées à l'article 273.65 risquent de nuire à la liberté de la presse protégée par l'alinéa 2 (b) de la *Charte*. Le libre flot d'information dans les salles de nouvelles est nécessaire au journaliste chargé de rendre compte de ces problèmes. Cette mesure visera forcément des communications échangées avec des individus et des organisations situés à l'extérieur du Canada, par téléphone, par télécopieur ou par courriel. Nous avons précédemment analysé l'importance des sources d'information et la nécessité d'en préserver le caractère confidentiel. L'article 273.65 supprime aux journalistes leur droit de protéger leurs sources. Cette mesure est problématique, d'autant plus qu'elle dépend du pouvoir discrétionnaire du Ministre de mettre en balance les intérêts du gouvernement avec les droits à la protection de la vie privée.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande que les renvois au Ministre à l'article 273.65 soient remplacés par les mots « un juge ». L'ABC recommande en outre d'ajouter au paragraphe 273.65(2) le nouveau paragraphe suivant : « L'interception ne porte pas sur les communications confidentielles entre l'avocat et son client ». L'ABC recommande aussi de modifier l'article 273.68 afin de remplacer la durée maximale « d'un an » par une durée de « trois mois ».**

## A. Ordonnances limitant la publication

### *i) Les personnes associées au système judiciaire*

L'article 486(4.1) du *Code criminel* tel que proposé [paragraphe 16(2) du projet de loi] permettrait de rendre des ordonnances interdisant la publication à l'égard de « personnes associées au système de justice ». Les procédures criminelles se déroulent dans une salle d'audience ouverte au public, donnant ainsi le droit aux médias de rendre compte de ce qu'ils y ont entendu. Ces reportages informent le public du déroulement des procédures judiciaires et de toute inexactitude ou injustice, s'il y a lieu. La Cour suprême du Canada a d'ailleurs insisté sur le fait que ce caractère public favorisait la confiance de la population dans l'intégrité du système de justice et sa compréhension de l'administration de la justice.

Le *Code criminel* et la common law accordent déjà une protection suffisante aux témoins, victimes et informateurs. Chacune de ces personnes peut demander d'interdire la publication de son identité pendant le déroulement d'une procédure criminelle. Les raisons politiques de ces interdictions ont été largement analysées par les tribunaux. Le projet de loi cherche cependant à restreindre davantage la liberté d'expression et la liberté de presse. Il vise à brider l'examen public de l'administration de la justice en empêchant la publication de l'identité de toutes les personnes associées aux procédures. Ce qui comprend le poursuivant, les agentes et agents chargés de l'enquête et les différents avocats et avocates impliqués. En gros, le projet de loi confère au juge du procès le pouvoir discrétionnaire d'interdire la publication de l'identité des personnes qui sont au coeur même de l'administration de la justice au Canada.

Il existe plusieurs arguments pratiques et importants au soutien de l'identification des « personnes associées au système judiciaire » dans les rapports publics. Pour pouvoir évaluer le traitement réservé aux causes criminelles par les autorités publiques, de même que les procédures elles-mêmes et leurs dénouements, le public doit avoir accès à tous les faits en cause, y compris les informations sur les

personnes impliquées dans l'enquête et la poursuite de l'accusé. Sans une appréciation de ces faits, il peut être difficile d'évaluer et de critiquer les résultats d'une cause donnée par rapport à d'autres mettant en jeu les mêmes personnes. À moins que les procédures judiciaires soient également fermées au public, ceux et celles qui y assistent connaîtront de toute façon l'identité de l'accusé et en informeront les autres membres de la communauté.

Même si le Parlement juge nécessaire de restreindre davantage la liberté d'expression, le projet de loi devrait conférer aux médias le droit de demander au tribunal de s'opposer à cette interdiction de publication. Une ordonnance limitant la publication abolit du même coup le droit de publier, lequel est normalement garanti par la constitution à l'éditeur. Selon un jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Dagenais c. Société Radio-Canada*<sup>17</sup>, ce droit ne peut être supprimé sans permettre au préalable à l'éditeur d'être entendu. Il faudrait modifier l'article 486(4.5) afin d'ordonner la notification de l'avis de la requête aux organes de diffusion des médias, et de préciser qu'il ont le droit de participer à cette requête.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande de supprimer l'article 486(4.1). Sinon, l'ABC recommande de modifier l'article 486(4.5) en stipulant que l'avis de la demande doit être signifié aux organes de diffusion des médias et leur donnant l'autorisation de participer à la demande d'accès.**

***i) Les organismes de bienfaisance***

En vertu du paragraphe 5(3) du projet de *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)* (partie 6 du projet de loi), un organisme de bienfaisance peut demander à la Cour fédérale, au cours de la

---

<sup>17</sup>

[1994] 3 R.C.S. 835.

procédure de désenregistrement, d'émettre une ordonnance interdisant la publication de sa dénomination sociale et de traiter sous le sceau de la confidentialité les documents figurant dans le dossier de la Cour fédérale.

Le bien-fondé de cette proposition a fait l'objet d'une discussion au sein du groupe de travail de l'ABC. D'aucuns estimaient que les considérations relatives aux ordonnances limitant la publication dans le cadre des procédures criminelles devraient également s'appliquer aux organismes de bienfaisance. On soutient que ces ordonnances enfreignent le droit des médias et du public garanti par l'alinéa 2 b) de la *Charte*. Comme pour l'accusé dans le cadre d'une procédure criminelle, il y a des arguments favorables à l'identification de l'organisme de bienfaisance. Étant donné le rôle particulier joué par les organismes de bienfaisance dans notre société et le fait qu'ils collectent des fonds auprès des particuliers, le public a tout intérêt à savoir quel organisme de bienfaisance fait l'objet d'un certificat. La publication de son identité peut être essentielle à la localisation d'autres témoins et à leur éventuelle assignation pour aider à la fois la police et l'organisme de bienfaisance en question.

Comme c'est le cas pour la couverture d'un procès criminel, le public doit pouvoir apprendre tous les faits relatifs à une cause, notamment les détails concernant l'organisme de charité en question et d'autres circonstances pouvant aider à son identification. Ce qui permet au public d'évaluer le traitement réservé à une cause donnée par les autorités ainsi que le caractère adéquat et l'équité des procédures et de leurs conclusions. Le fait de révéler l'identité d'un organisme de bienfaisance peut rassurer le public sur le fait que ceux qui ont des « contacts » ne sont pas traités différemment. Dans le cas contraire, ce pourrait mener à des rumeurs nuisibles au sujet des procédures judiciaires, ce qui diminuerait inévitablement la confiance du public dans l'administration de la justice. Le fait de révéler l'identité des personnes associées aux procédures judiciaires rend leurs comptes rendus plus concrets pour ceux et celles à qui il est impossible d'y assister.

Le projet de loi ne prévoit pas la notification aux médias dans le but de produire des mémoires sur la validité de la demande, tel que le prévoyait la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Dagenais*. Qui plus est, il n'énumère pas les motifs sur lesquels une ou un juge peut se fonder pour rendre ce type d'ordonnance.

Les partisans des ordonnances limitant la publication dans ce contexte soutiennent que les facteurs à considérer diffèrent de ceux applicables aux procès criminels. En premier lieu, la procédure de désenregistrement d'un organisme de bienfaisance est inique du point de vue procédural. Les organismes de bienfaisance qui en font l'objet se voient refuser la possibilité de connaître la teneur du dossier monté contre eux. Ils n'ont pas non plus la possibilité d'évaluer la preuve présentée contre eux à l'aide d'un contre-interrogatoire. Advenant que la Cour fédérale confirme un désenregistrement, aucun droit d'appel ne leur est accordé. L'organisme de bienfaisance ne peut non plus présenter une défense de diligence raisonnable. Cette procédure se démarque fondamentalement d'un procès criminel, où toutes les questions en jeu sont débattues dans une salle d'audience ouverte au public, où tous les éléments de preuve peuvent être rigoureusement contestés à l'aide de contre-interrogatoires, où le droit d'appel existe et où il faut démontrer l'intention criminelle (*mens rea*) de l'accusé relativement à l'infraction reprochée.

Ainsi, les personnes erronément accusées d'une infraction criminelle ont la possibilité « de réhabiliter leur réputation et leur nom » au moyen de garanties procédurales inhérentes au procès criminel. Si leur nom est cité dans les médias, il y a bien des chances que l'annonce de leur acquittement soit également publiée, ce qui peut racheter leur réputation (du moins en partie). Tandis que pour la procédure de désenregistrement, étant donné son caractère inique, il est beaucoup moins certain qu'un organisme de bienfaisance puisse aussi facilement réhabiliter son nom.

## **I. L'ENREGISTREMENT DES ORGANISMES DE BIENFAISANCE (RENSEIGNEMENTS DE SÉCURITÉ)**

La partie 6 du projet de loi C-36 intègre la majeure partie du projet de loi C-16, *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*, lequel fut déposé à la Chambre des communes en mars 2001 mais par la suite abandonné avec le dépôt du projet de loi C-36.

Advenant son adoption, la partie 6 ajouterait une dimension supplémentaire de vérification pour les organismes de bienfaisance enregistrés et ceux qui en font la demande. Ces mesures auraient un effet extrêmement dissuasif sur les activités caritatives des organismes de bienfaisance au Canada, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Elles imposeraient à ces organismes une responsabilité écrasante sans l'assortir de moyens de défense. En bref, nous croyons que ces dispositions freineraient inutilement les activités légitimes des organismes de bienfaisance canadiens.

### **A. Différences entre le projet de loi C-36 et le projet de loi C-16**

Il existe quelques différences d'importance dans le traitement réservé aux organismes de bienfaisance en vertu de ces deux projets de loi :

- C Le projet de loi C-36 intègre les nouvelles définitions « d'infraction de terrorisme », « d'activité terroriste » et « d'entité terroriste » au *Code criminel*. Il criminalise la participation à des activités terroristes et l'appui financier des organisations (y compris les organismes de bienfaisance) associées aux terrorismes. Il criminalise en outre le fait de fournir ou de collecter des biens à des fins « d'activité terroriste », le fait de fournir ou de mettre à la disposition des biens ou des services dans un objectif terroriste et d'utiliser ou de posséder des biens à des fins terroristes.
- C Le projet de loi C-36 élargirait les conditions relatives à l'émission d'un certificat de sécurité. En vertu du projet de loi C-16, il ne s'appliquait

qu'aux organismes de bienfaisance ayant « mis » leurs ressources à la disposition d'une entité inscrite. Le projet de loi C-36 ajoute une notion de futur, en l'appliquant aux organismes qui ont « mis, mettent ou mettront » leurs ressources à leur disposition.

- C Le projet de loi C-36 prolongerait la période valide d'un certificat de sécurité de trois à sept ans. La période débute à la date où la Cour fédérale décide pour la première fois de son caractère raisonnable.

## **A. Obligation de respecter l'équité procédurale**

### *i) Accès limité à l'information et divulgation*

Le projet de loi C-36 limiterait la communication du gouvernement à un organisme de charité aux renseignements recueillis confidentiellement auprès d'un gouvernement, institution ou agence étranger. Les organismes de bienfaisance ne seraient pas habilités à évaluer la qualité ou la crédibilité de ces renseignements. Un gouvernement ou organisme étranger hostile pourrait manipuler ces renseignements dans le but de nuire à un organisme de bienfaisance, surtout lorsqu'il existe entre eux un antagonisme de nature religieuse. L'organisme en question se retrouverait alors sans aucun moyen de défense.

### *i) Règles de preuve*

En décidant du caractère raisonnable ou non d'un certificat soumis par le Ministre, le projet de loi conférerait à un juge de la Cour fédérale un vaste pouvoir discrétionnaire pour admettre en preuve tout renseignement pertinent, même des renseignements habituellement inadmissibles. Ce qui pourrait porter gravement atteinte à un organisme de bienfaisance en lui supprimant le droit de contre-interroger à propos de ces renseignements, de contester la crédibilité de ceux qui ont fourni ces renseignements ou de faire rejeter des preuves préjudiciables. Tous ces droits étant habituellement garantis par les règles de la preuve.

*i) Pas de droit d'appel*

Comme pour le projet de loi C-16, la décision de la Cour fédérale relative au caractère raisonnable d'un certificat ne peut être interjetée en appel, ni examinée par un autre tribunal. Ce qui est à la fois inapproprié et injuste, étant donné la gravité des allégations de terrorisme et leurs éventuelles conséquences sur l'organisme de bienfaisance impliqué.

**A. Définition générale d'activité terroriste et d'infractions de terrorisme**

Comme nous l'avons précédemment expliqué, les définitions « d'activités terroristes » et certaines définitions relatives à des infractions de terrorisme (telle que la facilitation d'une activité terroriste) sont plutôt vagues. Un organisme de bienfaisance légitime au Canada pourrait faire l'objet d'une poursuite s'il a versé des fonds à un agent légitime à l'étranger, lequel a, à son insu, fourni de l'argent, des ressources ou de l'aide à une organisation qui se livre à une « activité terroriste », telle que définie. Comme nous l'avons ci-dessus recommandé, le gouvernement devrait remanier sa vaste définition « d'activité terroriste » et, en particulier, le terme « faciliter ». On risque sinon de criminaliser des activités légitimes entreprises de bonne foi par des organismes de bienfaisance oeuvrant à l'extérieur du Canada.

**A. Moyens de défense restreints**

*i) Moyen de défense de diligence raisonnable*

La législation proposée pénaliserait un organisme de bienfaisance enregistré ou un demandeur de statut d'organisme de bienfaisance pour avoir directement ou indirectement versé des fonds à titre de services à des entités terroristes. La complexité des structures sociales, politiques et culturelles propres à des nombreux pays étrangers rendrait difficile, voire impossible, la vérification que les fonds d'un organisme de bienfaisance canadien n'ont pas abouti entre les

mains d'un groupe terroriste. L'organisme en question pourrait se voir refuser le statut d'organisme de bienfaisance et faire l'objet de poursuites de la part de ses donateurs, de ses membres et des victimes d'activités terroristes. Le projet de loi devrait prescrire une défense de diligence raisonnable en faveur des organismes de bienfaisance ayant agi de bonne foi lorsqu'ils ont, à leur insu et en toute bonne foi, alloué des fonds à une entité étrangère.

*i) Connaissance et intention*

Les modifications que l'on propose d'apporter au *Code criminel* créeraient une infraction d'intention spécifique du fait de fournir des biens à des groupes terroristes et de les financer. Malgré cela, le projet de loi n'établit pas de distinction entre les organismes mettant délibérément leurs ressources à la disposition de groupes terroristes et ceux à qui il était impossible d'envisager que leurs fonds seraient versés à des groupes terroristes. Autrement dit, le projet de loi punirait les criminels de la même manière que les organismes de bienfaisance légitimes ayant agi de bonne foi pour aider autrui.

*i) Discrimination*

Nous craignons que les organismes de bienfaisance entretenant des relations avec des groupes culturels, religieux ou ethniques soient ciblés en raison de stéréotypes injustes. Le Ministre pourrait ainsi épingle certains organismes à l'issue d'un examen fondé sur des considérations culturelles, raciales, religieuses ou sur leur origine nationale et imposer le désenregistrement comme peine ultime. Une telle discrimination serait contraire à l'article 15 de la *Charte*.

*i) Effet rétroactif*

En vertu du projet de loi, un certificat pourrait être émis s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un demandeur ou un organisme de bienfaisance a mis, met ou mettra ses ressources à la disposition d'une entité terroriste. Le projet de loi pourrait donc s'appliquer rétroactivement aux organismes ayant alloué, dans le passé et de bonne foi, des fonds à des entités étrangères parce que ces fonds ont

finalement abouti entre les mains d'un groupe terroriste. Selon nous, le projet de loi ne devrait s'appliquer qu'aux distributions de ressources effectuées après l'entrée en vigueur de la loi.

## **A. La perception publique des activités caritatives et des collectes de fonds**

Le projet de loi C-36 risque d'influencer négativement la perception du public quant à certains organismes de bienfaisance associés à des cultures, régions ou des groupes ethniques en particulier et finir par ternir l'image de l'ensemble de ces organismes. Le projet de loi pourrait ainsi avoir un effet extrêmement dissuasif sur les activités caritatives entreprises par les organismes de bienfaisance canadiens sur la scène internationale, empêchant bon nombre d'entre eux de mener des opérations internationales, surtout dans des régions instables du globe.

## **A. Questions de responsabilité**

### *i) La responsabilité criminelle*

Les administrateurs et administratrices d'un organisme de bienfaisance de bonne foi peuvent faire, à titre individuel, l'objet de poursuites en responsabilité criminelle s'ils ont volontairement alloué les ressources de l'organisme pour appuyer des activités terroristes et que cela nuise à l'organisme en question ou aux administrateurs innocents. Hormis la responsabilité imputée aux administrateurs innocents dans ce type de situation, l'organisme peut être poursuivi en justice par ses donateurs, ses membres ou des victimes d'actes terroristes au motif qu'il y a eu abus de confiance, violation d'une obligation fiduciaire ou négligence.

***i) Responsabilité du fait d'autrui dans le cadre d'opérations internationales***

En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, un organisme de bienfaisance canadien n'est pas autorisé à distribuer ses fonds à des entités étrangères, à moins que :

- C les entités bénéficiaires soient des « donateurs reconnus », selon la définition de la *Loi de l'impôt sur le revenu*; ou
- C les entités bénéficiaires ne soient pas des « donateurs reconnus »; cependant un contrat d'agence, une entente de coentreprise ou de collaboration, a été conclu entre une entité étrangère bénéficiaire et un organisme de bienfaisance canadien.

En concluant un contrat d'agence, une entente de coentreprise ou de collaboration, l'organisme canadien peut être tenu responsable des actes commis par des entités bénéficiaires étrangères. En pratique, une entité bénéficiaire étrangère agit à titre de mandataire de l'organisme canadien. S'il se livre ou advenant qu'il se livre plus tard à des activités terroristes, l'organisme canadien pourrait faire l'objet d'un désenregistrement en vertu du projet de loi, en plus d'encourir des sanctions pénales pour une conduite criminelle commise par des entités bénéficiaires étrangères. Ce qui pourrait également déclencher la responsabilité civile de l'organisme canadien pour les actes commis par son mandataire. Le projet de loi ouvrirait par conséquent la possibilité que des organismes de bienfaisance canadiens soient reconnus coupables d'actes criminels imprévus et poursuivis au civil, sans avoir pu le prévoir.

***i) Violation d'une obligation fiduciaire***

Les organismes de bienfaisance et leurs administrateurs ont une obligation fiduciaire envers leurs donateurs lorsqu'ils échouent à protéger et à utiliser les ressources de l'organisme aux fins recherchées. Advenant la révocation du statut d'organisme de bienfaisance, l'organisme et ses administrateurs peuvent être reconnus coupables d'avoir enfreint leur obligation fiduciaire. Et comme le projet

de loi C-36 ne prescrit pas de défense de diligence raisonnable, ce pourrait déclencher la responsabilité civile des administrateurs de l'organisme vis-à-vis des donateurs.

*i) Assurance*

Compte tenu du vaste champ d'application de la responsabilité susceptible d'être déclenchée par le projet de loi, les administrateurs et directeurs ne pourraient peut-être pas souscrire d'assurance-responsabilité, les amendes et les peines étant en général exclues de ces polices d'assurance. L'absence de couverture d'assurance risque de dissuader des gens intéressés de devenir administrateurs ou directeurs d'un organisme de bienfaisance.

**RECOMMANDATION :**

**L'ABC recommande de supprimer la partie 6 du projet de loi C-36.**

**Sinon, l'ABC recommande de modifier le projet de loi de la manière suivante :**

- (a) à l'article 4, prescrire qu'aucun certificat ne sera émis concernant les activités d'un organisme de bienfaisance antérieures à l'entrée en vigueur de la loi;**
- (b) à l'article 6, exiger la divulgation de tous les renseignements à l'organisme de bienfaisance avant que la Cour fédérale rende sa décision;**
- (c) supprimer le paragraphe 6(2);**
- (d) à l'article 6, prescrire que la Cour ne décidera pas du caractère raisonnable d'un certificat si l'organisme de bienfaisance fait la preuve qu'il a exercé une diligence raisonnable afin d'éviter les actions énumérées au paragraphe 4(1); et**
- (e) supprimer l'article 7.**

## I. CONCLUSION

L'ABC se réjouit de pouvoir exprimer son point de vue sur ce projet législatif de la plus haute importance. Le débat entourant l'adoption de ce projet de loi risque certes d'être houleux, il fait cependant partie intégrale de notre besoin collectif de trouver la réponse appropriée. Nous devons veiller à ce que cette réponse vise spécifiquement les terroristes et leurs organisations en altérant le moins possible, et seulement dans la mesure nécessaire, les droits du reste d'entre nous. Il nous incombe en outre de faire en sorte que cette réponse n'usurpe pas les libertés et droits fondamentaux auxquels justement les terroristes s'attaquent.

Même si les modifications que nous recommandons étaient adoptées, ce projet de loi réformerait en profondeur le droit canadien, il continuera de faire l'objet de contestations judiciaires en vertu de la *Charte des droits et libertés* et exigera un contrôle strict de son application afin de s'assurer que ses objectifs légitimes sont atteints et d'éviter toute forme d'abus.

Toutes les mesures proposées seraient acceptables, même dans le contexte actuel, si et seulement si leur expiration était prévue et si le gouvernement était expressément tenu de justifier la prolongation de ces mesures extraordinaires, à l'expiration de la période fixée par la clause de temporarisation.

La *Loi antiterroriste* constituera un héritage législatif dont l'excellence dépendra de l'adoption d'une véritable clause de temporarisation.

## **I. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS**

**L'Association du Barreau canadien recommande :**

- C que la réponse du gouvernement fédéral aux récents attentats terroristes cherche à équilibrer la sécurité collective avec les libertés individuelles, en imposant des contraintes minimales à ces libertés et en respectant la primauté du droit et notre cadre démocratique et juridique.**
- C que le gouvernement s'engage de façon concertée à allouer des fonds suffisants aux organismes chargés de l'application de la loi, aux services de renseignements et aux forces armées afin que ces institutions puissent tirer le maximum des outils actuels d'exécution de la loi pour assurer la sécurité nationale et la sécurité publique.**
- C de modifier l'article 145 afin de prescrire l'abolition du projet de loi trois ans après la Sanction royale, excepté pour ce qui est des articles 10, 12 et 88.**
- C que la définition « d'activité terroriste » énoncée à l'article 83.01(1) soit modifiée en abrogeant l'alinéa (i)(A) et (ii)(E) et en supprimant de l'alinéa (ii)(D) la mention de l'alinéa (ii)(E).**
- C de renforcer les garanties procédurales entourant l'élaboration de la liste des entités terroristes, advenant l'adoption du projet de loi C-36.**
- C que la révision faite par le solliciteur général de la liste (inscription des terroristes) se fonde, comme condition minimale, sur des conclusions de fait et de droit appropriées.**
- C que le projet de loi C-36 précise qu'il incombe à la Couronne de prouver l'intention criminelle avant de déclarer quiconque coupable d'une infraction de terrorisme.**
- C que les avocates et avocats représentant des personnes accusées d'avoir commis des infractions de terrorisme soient spécifiquement exclus de**

- l'application de l'article 83.18, traitant de la participation ou de la collaboration aux activités d'un groupe terroriste.**
- C que l'infraction de facilitation visée au projet de loi C-36 soit clarifiée par son déplacement de l'alinéa 83.01(2) c) à l'alinéa 83.19.**
- C que l'article 83.26, la disposition sur les peines consécutives, soit supprimé.**
- C de modifier l'article 83.1 en y ajoutant une exception applicable aux renseignements protégés par le secret professionnel et la confidentialité des communications entre le conseiller juridique et sa clientèle.**
- C recommande que l'article 83.08 soit modifié de façon à prescrire que « Cette disposition ne s'applique pas aux honoraires professionnels, débours, dépenses ou cautionnements ».**
- C d'ajouter un nouveau paragraphe 83.08(2) en prescrivant qu'aucune procédure criminelle ou civile ne sera intentée contre une personne pour avoir bloqué des biens de bonne foi en vertu de cette disposition.**
- C de modifier l'article 83.24 en y ajoutant le paragraphe suivant : « Lorsque la poursuite porte sur un organisme énuméré à l'article 83.11, le procureur général est tenu de consulter le Bureau du surintendant des institutions financières ou un autre organisme régissant l'institution avant de donner son consentement. »**
- C de modifier l'article 83.14, que l'on propose d'ajouter au *Code criminel*, en complétant le paragraphe 7 par l'énoncé suivant : « Lorsqu'une personne ayant un droit sur les biens en cause comparait à l'audience, le juge peut ordonner que les dépens de cette personne soient prélevés à même les biens faisant l'objet de l'audience. »**
- C que l'expression « conditions réglementaires » à l'alinéa 12(3) (a) dans la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, et le niveau et les critères d'investigation exigés en conséquence, soient expressément restreints et concrètement applicables.**

- C que l'article 83.28(8) comprenne la non-divulcation des renseignements confidentiels de même que des renseignements protégés par le secret professionnel.
- C que l'alinéa 83.28(10) (b) impose à la Couronne de démontrer que tout élément de preuve dont elle entend se servir lors de procédures criminelles ultérieures contre la personne faisant l'objet de l'investigation n'est pas une preuve d'usage connexe.
- C que l'article 83.28 stipule qu'un tribunal est habilité à nommer un conseiller juridique.
- C que l'exception prévue au paragraphe 83.28(8) [article 4] soit étendue aux rapports que les journalistes entretiennent avec leurs sources.
- C que les articles 87, 103 et 104 soient supprimés.
- C Sinon, l'ABC recommande :
- (a) que des critères spécifiques soient ajoutés relativement à l'émission d'un certificat d'interdiction;
  - (b) qu'une forme de procédure de révision légale soit adoptée, laquelle ne suspendrait pas obligatoirement l'effet exécutoire d'un certificat dans l'attente de la décision;
  - (c) d'adopter une approche plus précise, en autorisant par exemple une personne à continuer à avoir accès aux renseignements ou à contester les renseignements personnels visés;
  - (d) que le certificat précise la nature, la catégorie ou la définition des renseignements en cause; et
  - (e) que le certificat soit publié conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*.
  - (f) que la durée maximale du certificat soit de cinq ans.
- C que les renvois au Ministre à l'article 273.65 soient remplacés par les mots « un juge ». L'ABC recommande en outre d'ajouter au paragraphe 273.65(2) le nouveau paragraphe suivant : « L'interception ne porte pas sur les communications confidentielles entre l'avocat et son client ». L'ABC recommande aussi de modifier l'article 273.68 afin de

remplacer la durée maximale « d'un an » par une durée de « trois mois ».

**C de supprimer l'article 486(4.1). Sinon, l'ABC recommande de modifier l'article 486(4.5) en stipulant que l'avis de la demande doit être signifié aux organes de diffusion des médias et leur donnant l'autorisation de participer à la demande d'accès.**

**C de supprimer la partie 6 du projet de loi C-36.**

**Sinon, l'ABC recommande de modifier le projet de loi de la manière suivante :**

- (a) à l'article 4, prescrire qu'aucun certificat ne sera émis concernant les activités d'un organisme de bienfaisance antérieures à l'entrée en vigueur de la loi;**
- (b) à l'article 6, exiger la divulgation de tous les renseignements à l'organisme de bienfaisance avant que la Cour fédérale rende sa décision;**
- (c) supprimer le paragraphe 6(2);**
- (d) à l'article 6, prescrire que la Cour ne décidera pas du caractère raisonnable d'un certificat si l'organisme de bienfaisance fait la preuve qu'il a exercé une diligence raisonnable afin d'éviter les actions énumérées au paragraphe 4(1); et**
- (e) supprimer l'article 7.**