

DANS L'OMBRE DE LA LOI

Rapport de la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) en réaction au 1^{er} rapport annuel de Justice Canada sur l'application de la Loi antiterroriste (C-36)

Le 14 mai, 2003

INTRODUCTION

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) apprécie l'occasion de réagir au premier rapport annuel sur l'application du projet C-36, la *Loi antiterroriste*. La CSILC est un vaste regroupement diversifié qui réunit des organisations non gouvernementales (ONG) vouées au développement international et à l'action humanitaire, des groupes religieux, des syndicats, des défenseurs de l'environnement, des droits de la personne et des droits civils, d'autres groupes confessionnels et des associations représentant la communauté des immigrants et des réfugiés au Canada (une liste complète des membres figure à l'Annexe 1). Les membres de la CSILC se sont rassemblés dans le souci de protéger les libertés individuelles, les libertés démocratiques et les libertés civiles au Canada.

Notre rapport est divisé en deux parties. Dans la première, nous réagissons au rapport annuel et proposons des recommandations pour résoudre les problèmes actuels. Dans la seconde, nous examinons les graves répercussions de l'initiative antiterroriste engagée par le gouvernement.

LE RAPPORT A UNE PORTÉE TROP ÉTROITE

Le rapport de Justice Canada sur le projet C-36 (*Loi antiterroriste*), déposé au Parlement le 1^{er} mai 2003, contient un minimum d'informations portant sur deux articles seulement de la loi. Il a une portée trop restrictive et trop limitée pour permettre de mesurer avec clarté et justesse les effets de la série de mesures adoptées (ou encore en voie d'examen) par le Parlement, depuis le 11 septembre 2001. Afin de porter cette appréciation, il faut évaluer toutes les répercussions, sur les droits et libertés, de la stratégie antiterroriste dans son ensemble.

Il est indispensable de réaliser un suivi indépendant et continu des répercussions du projet C-36 sur les citoyens canadiens et leurs libertés civiles fondamentales. *La Loi antiterroriste* (projet C-36) accorde à la police des pouvoirs élargis en matière d'enquête

et de surveillance, autorise la détention préventive, porte atteinte aux droits de la défense en soustrayant certains renseignements d'« intérêt national » à la divulgation en salle d'audience ou dans le cadre d'autres procédures judiciaires, et prévoit la révocation du statut de charité des organismes de bienfaisance accusés de liens avec des organisations terroristes. Toutes ces modifications sont fondées sur une définition floue, vaste et imprécise des activités terroristes. Pour véritablement mesurer et évaluer de telles répercussions, nous devons aller au-delà du projet C-36 et examiner plutôt dans sa totalité la stratégie antiterroriste mise en place par notre gouvernement.

Dans l'ensemble, ***la tendance qui se dégage des initiatives en matière de législation et d'orientation politique entraîne de vastes répercussions et représente une mutation significative des rapports entre les citoyens et l'État au Canada.*** Il s'agit d'une tendance qui modifie considérablement la manière dont les libertés civiles ainsi que les droits et libertés individuels ont été jusqu'à présent envisagés et protégés par nos valeurs démocratiques canadiennes et notre *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le projet C-36 a modifié vingt autres lois, y compris le Code criminel, et a entraîné la promulgation de la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*. En dépit de son application très vaste, ce projet a depuis été renforcé par plusieurs autres mesures législatives. Avant même l'arrivée du projet C-36, on avait déposé d'autres projets représentant une expansion sans précédent des pouvoirs de l'État, dans le cadre de la lutte contre le crime organisé, dont l'application ne fut jamais limitée à ce seul but. Par exemple, en 2001, le projet C-24 portant modification au *Code criminel* (crime organisé) a institué une exonération de responsabilité pénale non seulement pour la police, mais aussi pour les agents de cette dernière. L'année d'avant, le projet C-22 recevait la sanction royale et créait une énorme agence fédérale nouvelle dénommée Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Ce projet enrôlait les civils dans la lutte contre le blanchiment d'argent en exigeant que même les avocats tenus au secret professionnel dénoncent leurs clients sur la foi d'un soupçon raisonnable de blanchiment¹.

Les mesures prises dans le sillage du projet C-36 comprennent la création, par l'Agence canadienne des douanes et du revenu (ACDR), d'une banque de données à la « Big Brother » qui renfermera des détails sur les voyages aériens à l'étranger de tous les Canadiens. La création de cette banque de données, annoncée en octobre 2002, a été rendue possible par les amendements apportés à la *Loi sur les douanes*, dans le cadre du projet de loi C-23. Ces amendements accordent à l'ACDR le pouvoir d'obtenir des lignes aériennes les renseignements recueillis dans le cadre de l'*Initiative d'information préalable sur les voyageurs/Dossier passager*. Même si à l'origine, ces renseignements devaient être conservés pendant une période de 24 heures seulement, dans une note d'information affichée en octobre 2002 sur son site web, l'ACDR confirme que les données relatives à l'application des mesures douanières sont maintenant conservées

¹ À noter que suite à une série de contestations constitutionnelles, cette disposition précise a récemment été supprimée de ce qui est maintenant la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*. Les obligations incombant aux avocats en vertu de la Loi sont en voie de réexamen, afin de tenir davantage compte des obligations déontologiques du Barreau envers ses clients.

pendant six ans. Les États-Unis ont approuvé cette norme dans le cadre du Plan d'action sur la frontière intelligente (*Smart Border Action Plan*). Bien que la ministre Caplan ait assuré que l'information ne sera utilisée que dans des buts conformes au mandat de l'ACDR et ne sera communiquée que sous réserve des limites et mesures de sauvegarde appropriées, il existe diverses circonstances où ces données peuvent être transmises aux agences de sécurité et à d'autres pays. La CSILC craint que les renseignements personnels que renferme la base de données de l'ACDR ne soient intégrés au système de veille totale (*Total Information Awareness*) qui est actuellement en voie de conception, dans le cadre du projet sur la sécurité de la patrie (*U.S. Homeland Security Project*) aux États-Unis. Toute démarche en ce sens doit être rapportée et débattue publiquement.

Le projet C-17 (*Loi sur la sécurité publique*) est actuellement examiné par un comité législatif de la Chambre des communes et modifierait 23 lois actuelles. Il contient des dispositions prévoyant la collecte de renseignements personnels par les compagnies aériennes et le partage de ces renseignements avec le SCRS, la GRC, d'autres corps de police et divers organismes publics, ainsi qu'avec des gouvernements étrangers, à des fins dépassant largement la sécurité aérienne et nationale. De fait, le ministre Collenette a affirmé que de telles dispositions visent à faciliter le travail habituel des forces policières et des organismes d'État, en exploitant le potentiel des nouvelles technologies de l'information. Ceci serait au détriment des protections constitutionnelles canadiennes. Bien au-delà d'une simple réaction authentique face aux risques récents de terrorisme, ces mesures accroissent et élargissent en fait l'ampleur et la portée des activités auxquelles se livre actuellement la police pour surveiller et contrôler les citoyens.

Le nouveau tableau législatif comprend aussi le projet C-18, actuellement soumis au Comité permanent de la Chambre des communes sur la citoyenneté et l'immigration, qui modifierait la *Loi sur la citoyenneté* de telle sorte que la citoyenneté des naturalisés puisse être révoquée pour motif de « sécurité nationale ». Une telle révocation pourrait être effectuée sans consultation, divulgation de preuves, examen indépendant ni possibilité d'appel de la décision. Une atteinte semblable à l'équité de la procédure constitue aussi l'une des dispositions du projet C-36 qui permet d'inscrire sur une liste les particuliers et les organisations *soupçonnés* d'entretenir des liens avec des terroristes, qui s'exposeraient ensuite à de très graves conséquences.

Enfin, le récent document de consultation de Justice Canada intitulé *Accès légal* laisse entendre qu'une loi sur ce sujet risque d'être bientôt déposée. Les propositions contenues dans le document de consultation permettraient la surveillance et le contrôle électronique, par la police et les forces de sécurité, de l'ensemble des communications par courriel et de la navigation sur l'internet. Il semble qu'on envisage aussi de contraindre les fournisseurs de services internet à se doter de capacités d'interception de l'ensemble des communications électroniques.

Ces mesures sont complétées par des accords bilatéraux non légiférés, conclus avec les États-Unis, telle la Déclaration sur la frontière intelligente (*Smart Border Declaration*), signée en juin 2002, qui prévoit la coordination et le partage d'information entre les corps policiers et les services de renseignement du Canada et des États-Unis. La déclaration

exige aussi des deux pays qu'ils « collaborent » dans la « gestion des réfugiés » et s'orientent vers une harmonisation de leurs politiques d'immigration et de délivrance de visas.

Chacune de ces réformes législatives est, à elle seule, sévère et injustifiée. Leur effet cumulatif représente toutefois une grave érosion des droits civils, notamment en ce qui concerne les droits de la défense et le droit à la protection de la vie privée. L'orientation globale de telles mesures a été dénoncée par des spécialistes des droits civils et des droits de la personne dans tout le pays, notamment par le Commissaire fédéral à la protection de la vie privée et par plusieurs de ses homologues provinciaux.

RESPONSABILITÉ DU PARLEMENT ET OBLIGATION POLITIQUE DE RENDRE COMPTE

Dans ces textes, projets de loi et autres mesures, on constate chaque fois une délégation de pouvoirs judiciaires sans précédent à un nombre restreint de ministres. Cela contribue à un usage arbitraire et potentiellement abusif d'un pouvoir coercitif secret, qui prend la forme de « décrets en conseil » ou de la délivrance de « certificats de sécurité », et provoque en fin de compte l'érosion de l'obligation de rendre compte au Parlement.

Le droit de regard dont dispose le Parlement sur chacun de ces projets de loi relève de la responsabilité de différents comités parlementaires. En l'absence d'un mécanisme unique chargé de surveiller et d'évaluer globalement l'application et les répercussions de ces lois et mesures de sécurité formant un vaste tissu complexe, la législation deviendra quasiment irréversible et le manque de transparence sera exacerbé. Au niveau politique, il n'y a donc aucune continuité ni cohérence dans l'analyse et l'évaluation des lois et de leurs effets. Bref, *l'application de la nouvelle législation est fondamentalement laissée à la surveillance interne et à la régulation des forces de sécurité et des agents de l'État, dont le travail dépend d'une législation de ce genre et qui n'ont presque aucune obligation de rendre compte de leurs actes.*

POUVOIRS D'ENQUÊTE EXCESSIFS

Nombreux sont les analystes de ces récentes initiatives qui ont conclu que les dispositions actuelles du *Code criminel* et de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, ainsi que les pouvoirs conférés par les conventions et les instruments internationaux en vigueur, accordent déjà à la police des pouvoirs suffisants pour combattre efficacement le terrorisme. Néanmoins, même ceux qui affirment que la guerre contre le terrorisme justifie un élargissement des pouvoirs de surveillance et de détention, y compris des atteintes aux libertés civiles et individuelles, sont tenus d'adhérer aux principes constitutionnels fondamentaux et aux valeurs de la *Charte*.

Premièrement, *la réaction du Canada face au terrorisme doit être proportionnelle* (en prenant la mesure des risques apparents dans toute situation donnée) *et bien ciblée sur la lutte contre le terrorisme.* La CSILC admet l'existence compréhensible d'un vif sentiment d'urgence afin de prévenir des actes futurs de terrorisme, mais ne connaît

jusqu'à présent que quelques faits publics avérés justifiant l'ampleur de la réaction actuelle du Canada. Un grand nombre de ces lois ne se limitent pas à des buts antiterroristes, mais sont susceptibles d'avoir une double finalité². Il est encore plus probable que les droits de la personne subiront une érosion si ces dispositions sont utilisées à des fins sans rapport avec la lutte contre le terrorisme et sans égard aux protections constitutionnelles normales associées à l'application du droit pénal. Nous redoutons particulièrement que *la stratégie antiterroriste du Canada obéisse surtout au désir de satisfaire les exigences des États-Unis en harmonisant nos politiques avec les leurs (notamment en matière d'immigration et de traitement des réfugiés) et en soumettant les services canadiens de renseignement aux impératifs définis par l'appareil de sécurité draconien des États-Unis.*

Deuxièmement, il y a certainement lieu de renforcer, et non de réduire, l'obligation de rendre compte, lorsque les lois proposées compromettraient franchement l'exercice des droits essentiels et que, de ce fait, elles risquent intrinsèquement d'être davantage utilisées à mauvais escient. Mais tel n'est pas le cas de ces mesures, hélas. Partout, on s'en remet à la discrétion des ministres, de la police et des fonctionnaires. La surveillance exercée par le Parlement et le contrôle assuré par une myriade de conseils et commissions veillant à la bonne exécution des mesures sont, au mieux, aléatoires. Par exemple, dans une déclaration écrite sous serment déposée à la Cour fédérale le 7 novembre 2002, Shirley Heafy, présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC, affirme que la GRC, dans un cas ordinaire faisant l'objet d'un examen par la Commission, entrave la capacité de celle-ci d'enquêter sur les allégations d'inconduite de la police, en refusant de remettre d'autres renseignements pertinents, obtenus par l'intermédiaire d'« indicateurs confidentiels ». Selon la présidente de ladite commission, il s'agit d'une question particulièrement importante, compte tenu des vastes pouvoirs de détention et d'arrestation des suspects prévus par la législation antiterroriste et elle conclut que « si la commission ne peut enquêter pleinement sur les plaintes, le contrôle public de la police perdra tout son sens. »

S'il est nécessaire de renforcer les pouvoirs de l'État pendant une période limitée pour assurer la sécurité publique, il faut qu'ils soient soigneusement adaptés à toute menace confirmée et qu'ils respectent les garanties prévues par la *Constitution* et la *Charte*. Ils doivent aller de pair avec une responsabilité et une obligation de rendre compte.

La CSILC recommande donc les mesures suivantes :

- 1) Tout renforcement des pouvoirs policiers doit s'accompagner de dispositions renforçant les garanties légales. Les personnes tombant sous le coup de ces mesures de sécurité doivent disposer des moyens de se défendre et il faut préserver le droit du

² Par exemple, bien que les propositions contenues dans le projet C-17 visent ostensiblement la « sécurité nationale », les renseignements sur les passagers recueillis par les compagnies aériennes pour fins de voyages seraient récupérés en vue d'appliquer la loi nationale, ce qui n'aurait aucun rapport avec le terrorisme. Cela équivaut à installer un barrage routier sur un pont dans le but de détecter des passagers recherchés par la police.

public à être informé et à porter un jugement sur les agissements de l'État. Il faut par conséquent modifier la *Loi antiterroriste* pour rétablir, lors des procès pour délit terroriste, une procédure équitable qui soit ouverte et transparente; elle doit comprendre une audience qui respecte intégralement les droits de la défense (droit d'avis, de divulgation et droit de disposer d'un avocat) et le jugement doit être soumis à un contrôle judiciaire exercé par la Cour fédérale et la Cour suprême du Canada. De même, les articles du projet C-18 (*Loi sur la citoyenneté du Canada*) doivent être remaniés pour assurer, tout au moins, le respect des droits de la défense dans les causes portant sur l'annulation de la citoyenneté.

- 2) Les vastes répercussions des projets C-36, C-17 et des autres lois connexes soulignent la nécessité de créer un mécanisme parlementaire global, qui soit doté de la capacité d'examiner et d'analyser l'utilisation de l'ensemble de la législation adoptée pour combattre le terrorisme, de même que ses conséquences sur les droits et libertés fondamentaux. Parmi les possibilités envisagées, on peut notamment transformer le Comité législatif sur le projet C-17 (*Loi sur la sécurité publique*) en un comité spécial chargé d'assurer un suivi de toute la législation se rapportant à la lutte contre le terrorisme, ou tenir des réunions mixtes du Comité permanent de la justice et des droits de la personne et d'autres comités ayant pour mission d'étudier toute législation antiterroriste.
- 3) Toute initiative doit éviter que les mesures proposées pour combattre le terrorisme ne soient appliquées dans un vaste domaine sans rapport avec le but poursuivi. Il convient par exemple de modifier la réglementation afférente au projet C-17 concernant l'échange et l'usage des renseignements sur les passagers aériens, pour éviter qu'elle ne se prête à un double usage et que les mesures antiterroristes ne fournissent par inadvertance des raccourcis dans l'application normale du droit, comme cela est actuellement envisagé. De tels raccourcis portent inutilement préjudice aux droits et libertés fondamentaux des Canadiens et risquent d'entamer le respect pour la primauté du droit, ainsi que pour les libertés individuelles et la vie privée.
- 4) Il y a lieu de révoquer l'*Accord sur les pays tiers sûrs* conclu entre le Canada et les États-Unis à propos des demandeurs d'asile. Étant donné la multiplication des mesures, plusieurs d'entre elles discriminatoires³, qui portent atteinte aux droits des réfugiés aux États-Unis, le fait d'avancer que ces derniers constituent un pays tiers sûr est parfaitement incompatible avec les valeurs humanitaires et les obligations internationales propres au Canada.

RÉPERCUSSIONS ÉLARGIES DE LA STRATÉGIE ANTITERRORISTE

Il est important, mais insuffisant, de surveiller et d'examiner l'application de la seule *Loi antiterroriste*. Pour évaluer les véritables répercussions de la totalité des mesures adoptées ou envisagées pour combattre le terrorisme, on ne saurait s'en tenir à la stricte

³ Par exemple, la détention des demandeurs d'asile haïtiens qui arrivent par bateau.

application de la législation et il convient d'étudier ce qui se produit « *dans l'ombre de la loi* ».

CRIMINALISATION DE LA DISSIDENCE POLITIQUE

La définition du « terrorisme » et l'identification des « terroristes » ont fait l'objet d'un débat considérable, dans le cadre du projet C-36 et plus avant. Il est à craindre que sauf à en limiter soigneusement la portée, ces termes lourdement chargés ne soient utilisés de façon trop vague pour justifier un acte d'intrusion de l'État au-delà du domaine préalablement toléré. Cette question préoccupe particulièrement les groupes et les particuliers qui critiquent les mesures actuelles du gouvernement.

Aux premières heures du matin du 21 septembre 2002, la *Loi antiterroriste* (C-36) a été officiellement invoquée par la GRC, avec le soutien du SCRS, dans le but d'obtenir un mandat de perquisition et d'effectuer une descente au domicile de deux militants autochtones, à Port Alberni, en Colombie-Britannique. Cette descente tapageuse a été effectuée par l'Équipe intégrée des enquêtes sur la sécurité nationale (EIESN) --- créée par le projet C-36 ---- accompagnée de membres du détachement local de la GRC, de membres de l'Équipe de réaction d'urgence de la police, ainsi que des services locaux d'ambulance et d'incendie. Le domicile était celui de deux membres de la Société des guerriers de la côte ouest (West Coast Warrior Society) et la descente a prétendument été effectuée pour chercher des armes. Tout le quartier a été évacué « par précaution de sécurité».

Aucune arme illicite n'a été trouvée ni aucune accusation portée par suite de cette opération policière. On a dit aux porte-parole de la Warrior Society que l'information utilisée pour obtenir le mandat de perquisition était confidentielle. Les deux individus concernés s'impliquent depuis un certain nombre d'années dans des dossiers autochtones par l'intermédiaire de diverses organisations, notamment Union of BC Indian Chiefs, United Native Nations, Native Youth Movement, Indigenous Sovereignty Network et West Coast Warrior Society.

Dans un article intitulé « The Hands of Terror », paru à la fin de 2001 dans la *Gazette*, une publication de la GRC, les groupes et les particuliers menant des activités de sensibilisation concernant « les aliments génétiquement modifiés et les préoccupations écologiques permanentes à propos de l'eau, de la préservation des forêts et des droits des animaux » sont cités de la même façon comme des exemples de terroristes potentiels « agissant sous l'emprise d'une idéologie par opposition à une affiliation » et faisant l'objet d'une surveillance active par la GRC.

Dans son édition du 24 février 2003, le *National Post* signale qu'un rapport du SCRS sur le contre-terrorisme préparé pour Wayne Easter, à la suite de sa nomination au poste de Solliciteur général, dénonce les extrémistes violents du mouvement antimondialisation comme une préoccupation constante pour le Canada, en matière de sécurité. Ce rapport du SCRS était daté de novembre 2002, soit quelques mois après que le Canada eut accueilli sans incident le sommet du G8 à Kananaskis (Alberta).

En février 2003, la Ligue des droits et libertés du Québec s'est vu refuser l'utilisation d'une salle de la Bibliothèque nationale du Québec où elle voulait organiser une réunion pour discuter du projet « Accès légal » de Justice Canada. Un porte-parole de la Bibliothèque nationale a informé la Ligue que, suite aux événements du 11 septembre 2001, l'institution avait adopté une nouvelle politique limitant l'usage de ses salles de réunion à des activités culturelles.

Au début de mars 2003, à la veille de l'invasion de l'Iraq, l'Agence canadienne des douanes et du revenu a saisi et conservé une cargaison de bandes vidéo du film contre la guerre intitulé « *What I've Learned About U.S. Foreign Policy* », réalisé par le producteur de documentaires Frank Dorrel. Dans une lettre adressée à l'importateur des vidéos, *Global Outlook Magazine*, l'ACDR déclare avoir pris cette mesure parce qu'«elles [les vidéos] risquent de constituer une obscénité ou une propagande haineuse ». Le documentaire présente notamment feu Martin Luther King Jr. et l'actrice Susan Sarandon. Après avoir examiné la vidéo et conclu qu'elle n'enfreignait aucune loi, l'ACDR a autorisé la mise en circulation des vidéos, le 12 mars. Les Journalistes canadiens pour la liberté d'expression (CJFE) font valoir à juste titre que l'intervention de l'ACDR dans l'approbation de documents politiques constitue un écart de conduite préoccupant de la part de l'agence fédérale. Affirmant que les Canadiens ont le droit de s'attendre à ce que l'ACDR ne devienne pas «le filtre à travers lequel passe le débat politique », la CJFE a invité le gouvernement fédéral à examiner les activités de l'ACDR pour s'assurer que l'Agence ne devienne pas un censeur politique.

RACISME ET PROFILAGE RACIAL

La difficulté de donner une définition stricte et exacte des termes « terrorisme » et « terroristes » est compliquée par la probabilité qu'il existe des attitudes et des croyances insidieuses et discriminatoires.

Dans un communiqué diffusé le 10 mars 2003, le Congrès canadien islamique fait savoir que les crimes haineux contre les musulmans canadiens ont augmenté de plus de 1,600 % depuis septembre 2001. Le CIC signale aussi qu'en dépit d'une telle recrudescence, la plupart des services de police locaux ne conservent pas de données suffisantes sur la religion des victimes de crimes haineux, ce qui rend presque impossible l'imputation de ce genre de crimes à la haine contre les musulmans.

Les chefs de file communautaires d'origine arabe ou musulmane ont fait état de nombreux cas de personnes qui ont reçu la visite de la police, sans mandat, et ont été emmenées à des fins d'interrogation. Bien que le projet C-36 n'ait pas été appliqué intégralement dans de tels cas, il a été utilisé comme menace pour « encourager » des entrevues volontaires, en invoquant le risque d'une détention préventive autorisée par cette loi. Les victimes d'un tel traitement par la police ont eu peur de se manifester publiquement, par crainte de nouvelles représailles, mais les chefs de file communautaire affirment que des centaines d'entrevues de ce genre ont eu lieu.

Dans un commentaire publié dans l'édition du 16 octobre 2002 du *Globe and Mail*⁴, Sheema Khan, présidente du Council on American-Islamic Relations (CAIR), a fait la lumière sur la disparition, la détention secrète et la déportation, par les autorités américaines, de Maher Arar et d'une demi-douzaine d'autres citoyens canadiens d'origine arabe ou islamique. CAIR et la Fédération canado-arabe ont tous deux accusé le gouvernement du Canada de fermer les yeux sur les violations des droits de ces citoyens canadiens.

Le 10 février 2003, l'*Ottawa Sun* a publié un article sur les activités du SCRS sur les campus universitaires canadiens. Il citait une déclaration du Conseil national des relations canado-arabes, selon laquelle les étudiants d'origine arabe étaient abordés par des agents du SCRS dans le but de les interroger et étaient menacés de déportation et de révocation de leur citoyenneté s'ils ne donnaient pas d'information sur les membres de leur communauté.

Le 7 novembre 2002, le procureur général des États-Unis, John Ashcroft, a annoncé⁵ un renforcement des mesures de sécurité aux frontières américaines, notamment la mise en place du système de registre national des entrées et des sorties (*National Security Entry-Exit registry System*). Il a déclaré aux médias canadiens que jusqu'alors, 14 000 personnes de 112 pays avaient été soumises à des mesures spéciales de sécurité (qui comprennent de longs interrogatoires, ainsi que la prise d'empreintes digitales et de photos). Sur ce nombre, 1 400 (10 %) étaient des Canadiens. Parmi le total des personnes visées, 172 avaient été arrêtées pour diverses raisons, mais une seule pour un motif « lié au terrorisme ». Le 14 novembre 2002, *Radio-Canada* a signalé qu'au cours des deux premières semaines du même mois, 100 citoyens canadiens d'origine étrangère avaient déposé une plainte auprès du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), après avoir été « fichés » par des agents d'immigration des États-Unis. Les chiffres obtenus auprès du MAECI par la CSILC indiquent qu'entre novembre 2002 et la fin de février 2003, 59 plaintes ont été enregistrées. À quelques exceptions près, les plaignants étaient des Canadiens d'origine musulmane ou arabe. Du fait de cette situation, des milliers de citoyens canadiens ont peur de voyager aux États-Unis ou de transiter par ce pays. Les organisations arabes et musulmanes ont demandé au MAECI d'afficher un avis en ce sens à l'intention des voyageurs.

Le 26 septembre 2002, le sous-ministre de la Justice Morris Rosenberg a déclaré, lors d'une conférence de spécialistes de la sécurité et du renseignement, que bien qu'il ne recommande pas le profilage racial, il ne l'exclurait pas non plus automatiquement comme technique⁶. Il a en outre affirmé que les tribunaux finiront sans doute par déterminer si cette pratique est justifiée.

⁴ Page A17.

⁵ Annonce faite lors d'un point de presse tenu à la frontière entre les États-Unis et le Canada, à Niagara Falls.

⁶ Conférence parrainée par la Canadian Association for Security Intelligence Studies.

Dans un commentaire publié le 9 mars 2003 dans le *Toronto Star*, Raja Khouri, président de la Fédération canado-arabe, écrit : « Les stéréotypes et les insinuations racistes présentés par certains, dans les grands médias, confirment qu'il est permis de s'en prendre aux Arabes et aux musulmans pour les traiter avec suspicion. Ils sont coupables par association, suspects du fait de leur appartenance ethnique et de leur religion, et sont donc des cibles acceptables de haine ». doutant que le multiculturalisme puisse survivre à la stratégie de sécurité, M. Khouri déclare que le Canada « a effectivement entrepris une démarche d'automutilation : supprimant les libertés civiles auxquelles il est attaché, bafouant les droits des citoyens qu'il avait auparavant juré de protéger et déchirant son tissu multiculturel avec insouciance ».

POLITIQUES DE TRAITEMENT DES RÉFUGIÉS

Tout comme les Canadiens d'origine musulmane ou arabe ont subi de plein fouet les conséquences de notre nouvelle stratégie antiterroriste, les personnes cherchant refuge au Canada en ont aussi ressenti les effets, sans disposer pratiquement d'aucun recours pour signaler un traitement discriminatoire.

À l'automne 2002, Citoyenneté et Immigration Canada a engagé un projet à l'aéroport international Pearson afin de détenir les arrivants, la plupart des demandeurs du statut de réfugié, dont l'identité était incertaine. Selon les procédures habituelles de fonctionnement [A55(2)(b)] *Internement au centre de détention de la région métropolitaine de Toronto*, les personnes doivent être détenues pour les motifs suivants : « identité prétendue douteuse, crédibilité globale ou propos évasifs de la personne concernée, manque de coopération ». Les personnes les plus touchées par ce projet sont les demandeurs du statut de réfugié, dont un grand nombre arrive sans documents valides. Néanmoins, au paragraphe 1 de l'article 31, la *Convention relative au statut de réfugié* des Nations Unies stipule que les réfugiés peuvent être amenés à utiliser des moyens illicites pour entrer dans un pays sûr et prévoit que les pays d'accueil n'imposeront pas de sanctions à ce titre. Néanmoins, un garde-frontière a déclaré au *Globe and Mail* : « avant, nous étions censés relâcher, maintenant, on nous incite à détenir. »⁷

Le 5 décembre 2002, le Canada et les États-Unis ont signé un *Accord sur les pays tiers sûrs*, dans le cadre de la *Déclaration sur la frontière intelligente* adoptée par les deux pays après les attentats terroristes du 11 septembre. Cet accord faisait suite à des plaintes émanant de certains politiciens américains alléguant que le système canadien de traitement des réfugiés était trop largement ouvert et présentait un risque en matière de sécurité. Dans le cadre de cet accord, le Canada peut refouler des demandeurs du statut de réfugié qui arrivent à ses frontières terrestres, de manière à ce qu'ils présentent une demande d'asile aux États-Unis, en vertu du principe par lequel les réfugiés doivent demander une protection dans le premier pays qu'ils atteignent.

Le 27 janvier 2003, Citoyenneté et Immigration Canada a émis de nouvelles instructions autorisant le renvoi direct des demandeurs du statut de réfugié à la frontière canado-américaine, sans assurance des autorités états-uniennes que les demandeurs

⁷ *Globe and Mail*, 28 novembre, 2002, page A8.

seraient en mesure de se présenter à leurs rendez-vous. Ces renvois directs s'entendent du renvoi temporaire aux États-Unis de demandeurs, à qui l'on fixe un rendez-vous ultérieur pour soumettre leur demande. Les cas des demandeurs qui ont été refoulés sont traités par les autorités américaines qui peuvent détenir ces personnes, ce qui risque de les priver du droit de présenter leur demande au Canada. Au 5 mars 2003, 432 demandeurs avaient fait l'objet d'un renvoi direct, au seul poste-frontière de Lacolle. Parmi eux, 133 étaient détenus par les autorités américaines. Quatre-vingt-quatre détenus avaient versé une caution, de sorte que 49 se trouvaient encore internés. Collectivement, les personnes libérées sous caution ont versé plus de 125 000 dollars E.U., sommes pour la plupart irrécupérables. Les personnes qui n'ont pu obtenir leur libération, soit parce qu'elles n'étaient pas en mesure de payer la caution, soit parce qu'elles étaient détenues sans possibilité de libération, se trouvent de surcroît dans l'impossibilité de soumettre leur demande au Canada.

Dans le *résumé de l'étude d'impact de la réglementation* qui accompagne le projet de règlement sur les *pays tiers sûrs*, publié dans la *Gazette du Canada*, le 26 octobre 2002, le gouvernement reconnaît que « les dispositions réglementaires proposées ... auront probablement des conséquences différentes pour les hommes et les femmes ». Dans le résumé, on ajoute que « le Canada et les États-Unis traitent différemment les demandes d'asile fondées sur des motifs de persécution liée au sexe ». Selon certaines indications, John Ashcroft, le procureur général des États-Unis, se prépare à prendre de nouveaux règlements qui limiteraient gravement la protection accordée par les États-Unis aux femmes échappant à la persécution sexospécifique.

EFFET SAISSANT SUR LES ONG EN DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL ET SUR L'AIDE HUMANITAIRE

La nouvelle *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)* adoptée dans le cadre du projet C-36 permet à l'État de révoquer le statut d'organisme de charité ou de rejeter une nouvelle demande d'enregistrement, s'il est constaté que l'organisme de bienfaisance soutient ou a soutenu des « activités terroristes ». Ce constat peut aussi entraîner la confiscation ou la saisie des avoirs de l'organisme et expose ses administrateurs à une responsabilité civile pour manquement à l'obligation fiduciaire, s'ils n'ont pas suffisamment protégé ces avoirs. Le processus est amorcé par la délivrance d'un certificat de sécurité par le Solliciteur général et le ministre du Revenu national attestant qu'ils estiment avoir des « motifs raisonnables » de croire que l'organisation a mis, directement ou indirectement, des ressources à la disposition d'une entité qui se livrait à ce moment, et se livre encore, à des « activités terroristes »; une fois qu'un organisme de bienfaisance a été avisé de la délivrance d'un certificat, ce document est examiné par un juge de la Cour fédérale qui en établit le caractère raisonnable. Dans le cadre de son examen judiciaire, le juge doit donner à l'organisme un résumé des motifs justifiant la délivrance du certificat, mais peut limiter la divulgation d'information pour motif de « sécurité nationale », en particulier si la preuve repose sur des renseignements fournis par un gouvernement étranger ou d'autres sources étrangères. En outre, la preuve soumise au juge par les ministres peut comprendre des renseignements qui seraient inadmissibles dans un tribunal judiciaire. Cette procédure limite gravement la capacité dont dispose l'organisme pour se défendre et soulève de

vives préoccupations à l'égard des principes fondamentaux de justice naturelle et d'équité.

Par suite de cette modification législative, les organisations non gouvernementales (ONG), confessionnelles et humanitaires canadiennes craignent de plus en plus que l'aide humanitaire ne soit compromise ou dissuadée dans certaines régions de conflits, où il est souvent impossible d'éviter de nouer des liens avec tous les combattants, dans le processus de fourniture d'une aide aux personnes qui en ont besoin. Les organisations risqueraient d'hésiter à s'impliquer dans ces situations, à cause du risque que présente la « proximité » avec des organisations figurant sur la liste des « organisations terroristes » dressée par l'ONU et du fait des conséquences dramatiques, pour toute ONG humanitaire accusée de « liens » avec de tels organismes. Même en suivant les meilleures pratiques et les normes internationales, en prenant des précautions considérables et en recourant à la diligence raisonnable pour éviter les situations susceptibles d'engendrer une responsabilité, nombreuses sont les organisations qui estiment que la vague définition du « terrorisme » énoncée dans la législation et le manque d'équité de la procédure les fragilise.

On craint aussi que la législation ne produise des conséquences néfastes durables sur la perception du public quant aux organismes de bienfaisance, en associant ces derniers au financement du terrorisme. Cela provoquerait un effet dévastateur sur la capacité de réalisation des objectifs poursuivis par ces organisations, alors qu'un grand nombre d'entre elles ont déjà du mal à obtenir un appui suffisant pour continuer leurs activités.

La capacité d'appliquer des programmes de développement ou d'acheminer l'aide humanitaire dont disposent les ONG canadiennes a déjà été entravée par le resserrement des exigences en matière de visas, tant au Canada que dans les pays dans lesquels œuvrent ces organisations. Les ONG canadiennes ont signalé des cas où les partenaires du Sud se sont vu refuser des visas pour assister à des réunions au Canada. À l'inverse, les agents canadiens de l'aide et les défenseurs des droits de la personne ont éprouvé des difficultés à obtenir des visas pour certains pays aux prises avec des conflits, la violence civile et des violations des droits de la personne, telle la Colombie.

Une ONG confessionnelle bien établie a signalé à la CSILC que son institution financière avait refusé à deux reprises de transférer des fonds réservés à l'aide humanitaire et à des projets de reconstruction en Iraq.

En février 2003, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a demandé à certaines ONG intervenant au Moyen-Orient de lui donner un complément d'information sur tout programme ou projet susceptible d'être relié à l'Iraq. La demande de renseignements paraissait émaner d'une demande au titre de la Loi sur l'accès à l'information et de craintes éprouvées par l'ACDI que tout programme financé par l'Agence n'implique une organisation figurant sur la liste des terroristes soupçonnés par l'ONU. Les agences humanitaires redoutent que l'exécution des programmes dans des pays comme le Liban ou la Colombie, par exemple, ne soit compromise, par crainte

d'une éventuelle « proximité » avec des « entités figurant sur la liste » tel le Hezbollah ou les FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie).

CONTEXTE DES POLITIQUES ET DES LIBERTÉS CIVILES

Le contexte des politiques et le discours tenu au gouvernement, dans le secteur privé, les médias, voire dans certains milieux universitaires sont de plus en plus dominés par la « stratégie de sécurité » et par un souci tout à fait perceptible de satisfaire les intérêts et les exigences des États-Unis dans ce domaine. Cette attitude est particulièrement mise en évidence par la proposition formulée par le Conseil canadien des chefs d'entreprise, qui envisage la création d'un « périmètre de sécurité nord-américain », et par celle de Denis Coderre, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui porte sur l'introduction d'une carte d'identité nationale. Pour sa part, Elinor Caplan, ministre de Douanes et Revenu Canada, a déclaré que le Canada n'a pas exclu la possibilité de contraindre les citoyens à aviser les autorités lorsqu'ils quittent le pays, mesure comparable au rigoureux système américain de contrôle des entrées et des sorties, qui doit entrer en vigueur d'ici la fin de 2005. Le 29 mars dernier, l'*Ottawa Citizen* a en outre rapporté que des fonctionnaires du ministère du Solliciteur général souhaitent vivement lier les systèmes de données informatiques de la justice et de la police, non seulement entre les organismes fédéraux et provinciaux chargés de l'application de la loi et de la justice, mais qu'ils envisagent aussi l'expansion du Réseau canadien d'information pour la sécurité publique, qui comprendrait l'échange de renseignements entre le Canada et les États-Unis⁸. Cette initiative, ainsi que les dispositions relatives à l'utilisation et à la divulgation d'informations provenant de la banque de donnée de l'Agence canadienne des douanes et du revenu sur les passagers aériens, sont alarmantes au vu du système de veille totale des États-Unis (*Total Information Awareness*), un projet destiné à créer une banque de données centralisée sur chaque citoyen américain.

Nous risquons de nous trouver bientôt dans une situation où tous les renseignements personnels sur les Canadiens se trouveront entre les mains d'organismes de sécurité américains qui en assureront la gestion centrale, sans devoir en rendre compte devant le Parlement ni le public du Canada. Il se dégage de ce discours naissant une tendance très préoccupante impliquant que la « sécurité » ne sera préservée qu'au détriment de la souveraineté et des libertés civiles que les Canadiens ont toujours considérées comme essentielles. Ces garanties fondamentales sont aussi enchâssées dans notre *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada et plusieurs de ses homologues provinciaux ont affirmé que le renforcement des pouvoirs de surveillance accordés à la police et aux fonctionnaires par des initiatives telles que la banque de données de l'ACDR à la « Big Brother », le projet C-17, la législation proposée sur l'accès légal et la carte d'identité nationale envisagée représentent une intrusion injustifiable dans le domaine la protection de la vie privée, qui constitue un droit humain fondamental. Dans un communiqué de presse daté du 1^{er} novembre 2002, le Commissaire à la vie privée a lancé une mise en garde, affirmant qu'« il ne faut pas

⁸ Dans un article signé Jim Bronskill, titré «Cash woes plague anti-terror data bank».

manipuler les événements du 11 septembre pour qu'ils deviennent une occasion – une occasion d'élargir les pouvoirs policiers d'ingérence dans la vie privée à des fins qui n'ont aucun rapport avec la lutte contre le terrorisme ». Il a aussi déclaré que depuis le dépôt du projet C-55 (le prédécesseur du projet C-17), il avait utilisé tous les moyens à sa disposition pour faire connaître et comprendre à tous les ministres et hauts fonctionnaires concernés les questions d'importance cruciale de protection de la vie privée qui sont en jeu, mais qu'il n'avait pas réussi à obtenir une réaction adéquate de leur part. M. Radwanski a conclu qu'« il appartient maintenant au Parlement de leur expliquer que la protection de la vie privée est un droit humain fondamental des Canadiens qui doit être respecté, plutôt que traité avec l'apparente indifférence dont fait preuve le gouvernement. »

CONCLUSION

Les événements survenus après septembre 2001 ont amenés d'aucuns à croire que l'affaiblissement des garanties juridiques et l'écrasement des droits de la personne amélioreront notre sécurité. Celle-ci est en fait renforcée par les lois et les procédures garantissant le respect des droits de chacun.

Nous déplorons le fait qu'un grand nombre des membres de l'élite chargée de formuler la politique du Canada cèdent aux pressions persistantes – directes et indirectes – exercées par les États-Unis pour que nous mettions nos lois et nos pratiques en conformité avec les lois américaines. Nombreux sont les Américains qui estiment que les libertés essentielles et les garanties constitutionnelles sont menacées dans leur propre pays. L'année dernière, par exemple, les demandes de surveillance déposées par le gouvernement fédéral des États-Unis au titre de la loi sur la surveillance des activités de renseignement à l'étranger (*Foreign Intelligence Surveillance Act*), qui avaient pour but de pourchasser les espions étrangers, ont, pour la première fois dans l'histoire américaine, dépassé le nombre de l'ensemble des demandes effectuées en vertu de la loi nationale. Le projet sur la sécurité de la patrie, le système de veille totale (Total Information Awareness system) et le système national d'enregistrement des entrées et des sorties, le profilage et l'enregistrement des résidents d'une région géographique, d'une origine religieuse ou d'un sexe en particulier, ainsi que bon nombre d'autres initiatives, mettent en péril les normes et les traditions canadiennes, de même que les droits de la personne nationaux et internationaux. Il existe une tendance alarmante à renforcer l'« harmonie » (sic) de nos lois, nos pratiques et nos règlements administratifs, sans débat suffisant au sein du public ni du Parlement.

Nous pensons que le Parlement et le gouvernement du Canada doivent réaffirmer leur attachement aux droits et protections essentiels conférés aux Canadiens par la *Constitution* et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Tous les projets de loi relatifs à la sécurité et aux sujets de préoccupation tels que le terrorisme international doivent être évalués à la lumière de ces revendications préalables fondamentales.

Enfin, nous réitérons notre appel pour que soit immédiatement rétablie l'équité de toutes les procédures judiciaires et que soit créé un mécanisme parlementaire chargé d'examiner et de surveiller les effets combinés de l'ensemble de la législation et des autres mesures (présentes et futures) relevant de la stratégie antiterroriste du Canada.

« Le véritable danger vient de ce que la liberté est grignotée, par opportunisme et par morceaux. »

Edmund Burke.

Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles réunit des ONG, des églises, des syndicats, des défenseurs de l'environnement, des défenseurs des libertés civiles, d'autres groupes confessionnels et des groupes représentant des collectivités d'immigrants et de réfugiés au Canada. *Les organisations membres incluent: Amnesty Internationale, l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université,, l'Association québécoise des organismes de coopération internationale, l'Association du barreau canadien, la Fédération Canado-arabe, le Syndicat canadien des travailleurs de l'automobile,, Canadian Friends Service Committee, le Centre canadien pour la philanthropie, le Conseil canadien pour la coopération internationale, le Conseil canadien pour les réfugiés,, le Conseil ethno-culturel canadien, le Conseil du travail du Canada, CARE Canada, Centre for Social Justice, le Conseil des Canadiens, CUSO, B.C. Freedom of Information and Privacy Association, Développement et Paix, la Fondation David Suzuki, Greenpeace, International Development and Relief Foundation, Inter Pares, l'Association des avocats musulmans, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, le Fonds du Primat pour le secours et le développement mondial, la Ligue des droits et libertés du Québec, Droits et Démocratie, le Syndicat des métallos unis d'Amérique, et Vision mondiale Canada.*

Le cercle des amis de la coalition

L'Honorable Warren Allmand; M. Allmand est un ancien Solliciteur général du Canada et président sortant de Droits et Démocratie.

L'Honorable Ed Broadbent; M. Broadbent est un ancien chef du Nouveau Parti Démocratique du Canada. Il fut le premier président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, maintenant connu sous le nom de Droits et Démocratie.

L'Honorable Gordon Fairweather; M. Fairweather fut le premier Commissaire en chef de la Commission canadienne des droits de la personne. Il a également été Procureur général du Nouveau-Brunswick et représentant à la Chambre des Communes.

L'Honorable David MacDonald; M. MacDonald est un ancien Secrétaire d'État et ancien ministre aux Communications du Canada. Il a été ambassadeur du Canada en Éthiopie.

L'Honorable Flora MacDonald; Mme MacDonald est une ancienne ministre des Affaires étrangères et ancienne ministre des Communications.

La Très Révérende et Honorable Lois Wilson; Mme Wilson est une ancienne dirigeante de l'Église Unie du Canada, et membre à la retraite du Sénat canadien