

Rapport d'état des progrès
Plan d'action en réponse à la Commission d'enquête sur l'affaire Air India
Table des matières

Avant-propos

Introduction

Engagements pris par le gouvernement – Progrès réalisés

 Les poursuites en cas d'infractions de terrorisme

 La protection des témoins

 Le financement des activités terroristes

 L'échange d'information et la coordination entre les ministères

 Le renseignement et la preuve

 La sûreté aérienne

Annexe A – État d'avancement des engagements

Avant-propos

Le 7 décembre 2010, le gouvernement a publié le *Plan d'action en réponse à la Commission d'enquête sur l'affaire Air India* (Plan d'action) en réponse au rapport final de la *Commission d'enquête relative aux mesures d'investigations prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India* (la Commission). Ce Plan d'action indique les démarches qui seront suivies par le gouvernement pour aller de l'avant dans six grands domaines relatifs à la sécurité nationale qui sont essentiels à la protection des Canadiens et des Canadiennes.

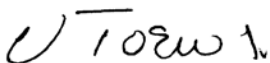
Les 17 engagements pris dans le Plan d'action indiquent la façon dont le gouvernement entend corriger les problèmes relativement au système de sécurité et de renseignement du pays qui persistent. En améliorant le cadre de sécurité nationale de notre pays, nous tentons d'assurer que nous maintenons une longueur d'avance sur la menace terroriste, qui constitue une menace réelle, continue et en évolution. Le récent discours du Trône a souligné que la mise en œuvre de ce Plan d'action est une priorité pour notre gouvernement.

Depuis la création de la Commission en mai 2006, le gouvernement s'est toujours engagé envers les familles des victimes. Le 23 juin 2011, journée du 26^e anniversaire de l'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India, le gouvernement a été accompagné de familles des victimes pour dévoiler à Montréal le dernier monument à la mémoire de ceux et celles qui ont perdu la vie lors de cette tragédie.

Lors de cette cérémonie, le gouvernement a également annoncé la mise en place du projet Kanishka, une initiative nationale de recherche de cinq ans qui aidera à développer les connaissances requises pour que notre pays puisse combattre efficacement le terrorisme et protéger la sécurité des canadiens. Un total de 10 million de dollars sera disponible pour financer diverses initiatives, telles que des conférences, publications et projets de recherches importants.

Nous croyons fermement que le terrorisme n'a pas, et ne pourra pas, miné notre façon d'être. Notre société demeure résiliente grâce aux valeurs fondamentales qui nous lient et nous rendent plus forts, comme la liberté, l'égalité des chances, la diversité, la sécurité humaine et l'inclusivité. La mémoire des victimes et la douleur vécue par les familles renforcent notre volonté de combattre la criminalité et le terrorisme ici et ailleurs.

Nous croyons qu'il est important que les Canadiens et les Canadiennes connaissent les mesures prises par leur gouvernement en vue de les protéger et de combler les lacunes qui persistent en matière de sécurité. C'est pourquoi nous sommes fiers de présenter ce premier bilan de l'état des engagements pris dans le Plan d'action. Nous avons l'intention de poursuivre le dialogue avec les Canadiens et les Canadiennes sur la mise en œuvre du Plan d'action.



Vic Toews
Ministre de la sécurité
publique



Rob Nicholson
Ministre de la Justice et
procureur général du Canada



Denis Lebel
Ministre des Transports, de
l'Infrastructure et des
Collectivités

Introduction

Le 23 juin 2011 a marqué le 26^e anniversaire de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India emportant la vie de 329 innocents, Canadiens pour la plupart. En mai 2006, la *Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat commis contre le vol 182 d'Air India* (la Commission) a été mise sur pied pour fournir aux familles des victimes des réponses longtemps attendues et aussi pour aider à prévenir une autre tragédie de ce genre. En juin 2010, la Commission a remis au gouvernement son rapport final, présentant une évaluation détaillée et approfondie de certains des problèmes auxquels font face les services de sécurité et d'application de la loi au Canada.

En décembre dernier, le gouvernement du Canada a publié son *Plan d'action en réponse à la Commission d'enquête sur l'affaire Air India* (Plan d'action) comme réponse au rapport de la Commission. Dans ce Plan d'action, le gouvernement a exposé comment il entend relever un nombre d'enjeux liés à la sécurité qui persistent. Plus particulièrement, 17 engagements ont été pris dans six grands volets afin de :

- simplifier les procédures des procès criminels afin de mieux gérer les difficultés inhérentes aux poursuites pour terrorisme;
- modifier le Programme fédéral de protection des témoins pour qu'il soit mieux adapté au genre de témoins pouvant nécessiter une protection dans des affaires de terrorisme;
- renforcer le cadre de lutte contre le financement des activités terroristes au Canada;
- accroître la collaboration entre les organismes canadiens du renseignement et d'application de la loi, plus particulièrement en ce qui a trait à l'échange d'information à des fins de sécurité nationale;
- étudier des moyens d'améliorer la collecte et la conservation du renseignement de sécurité et examiner le processus de divulgation et les obligations des organismes canadiens du renseignement de sécurité;
- effectuer des investissements ciblés et apporter des améliorations dans le domaine de la sûreté aérienne à court, à moyen et à long terme, en mettant toujours l'accent sur les secteurs où le risque est le plus élevé.

Les engagements pris par le gouvernement dans ce Plan d'action représentent un projet d'envergure visant à améliorer le système de sécurité nationale du Canada. Le présent document donne un aperçu, après sept mois, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de ce Plan d'action. Il montre que certains volets du plan qui pouvaient être menés à bien dans un délai de sept mois l'ont été, par exemple le passage du projet loi C-3 qui améliorera la conduite des mégaprocès, la mise sur pied d'une tribune sur le financement illicite et une nouvelle répartition entre les ministres des responsabilités liées au Programme de protection des passagers.

D'autres volets du plan ayant trait à des questions très complexes et pouvant nécessiter la rédaction de nouveaux projets de loi sont en bonne voie de réalisation. À la lumière de la situation fiscale difficile à laquelle nous faisons face, tous les efforts possibles sont mis de l'avant au fur et à mesure que nous avançons sur ces aspects du Plan d'action, afin de réaliser des gains en efficacité et de maximiser les résultats obtenus des ressources que nous investissons, tout en respectant les valeurs et principes canadiens.

Bien que des progrès notables aient été faits depuis les sept mois de la publication du Plan d'action, la mise en œuvre de celui-ci est une poursuite continue. Tout au long de cette démarche, le gouvernement continuera à informer les Canadiens sur les progrès réalisés.

Engagements pris par le gouvernement – Progrès réalisés

Les poursuites en cas d'infractions de terrorisme

Progrès réalisés :

- *sanction royale accordée au projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel (Loi sur la tenue de procès criminels équitables et efficaces) lors de la première session de la 41^e législature*
- *rédaction en cours d'un nouveau chapitre dans le Guide opérationnel des opérations des procureurs sur les poursuites relatives à la sécurité nationale (terrorisme)*

La poursuite intentée relativement à la tragédie d'Air India a mis en lumière les grandes difficultés que posent pour le système de justice pénale les « mégaprocès » – qui font habituellement suite à des enquêtes criminelles longues et complexes. Nonobstant ces difficultés, au cours de la dernière année, un certain nombre de décisions des tribunaux ont démontré que les organismes canadiens peuvent repérer et arrêter des personnes avant qu'elles ne fassent du tort et poursuivre en justice avec succès ceux qui commettent des infractions de terrorisme et obtenir des peines d'emprisonnement substantielles.

À titre d'exemple, le 17 décembre 2010, la Cour d'appel de l'Ontario a alourdi la peine de Mohammed Momin Khawaja, un résident d'Ottawa inculpé en 2004 de sept infractions de terrorisme. Elle lui a imposé l'emprisonnement à perpétuité, soit la peine maximale prévue par la loi¹. Le même jour, la Cour d'appel de l'Ontario a rendu trois autres décisions relatives à la cellule terroriste des « 18 de Toronto » qui prévoyait faire exploser des bombes au centre-ville de Toronto et d'y causer de multiples décès et blessures. La Cour a rejeté l'appel du chef de la cellule, Zakaria Amara, concernant sa peine d'emprisonnement à vie². Elle a aussi alourdi la peine de deux acolytes, soit Saad Khalid (de 14 à 20 ans)³ et Saad Gaya (de 12 à 18 ans)⁴.

Bien que certains succès aient été accomplis, la gestion de ces procès doit être simplifiée davantage. Le gouvernement continue de s'employer à réaliser cet objectif, notamment en mettant en oeuvre les engagements découlant du Plan d'action.

Engagement 1 – Présenter un projet de loi visant à améliorer la gestion de ces procès devant les tribunaux. Les mesures proposées permettront entre autres aux juges d'avoir un plus grand contrôle des instances et de conduire les procès de manière plus efficace.

Lors de la troisième session de la 40^e législature, le ministre de la Justice a déposé le projet de loi C-53, *Loi modifiant le Code criminel (Loi sur la tenue de procès criminels équitables et efficaces)*, afin d'améliorer le déroulement de procès longs et complexes -- incluant les poursuites relatives à la sécurité nationale (terrorisme). Toutefois, le projet de loi C-53 est mort au *Feuilleton* suite à la dissolution du parlement.

¹ *R. c. Khawaja*, 2010 ONCA 862

² *R. c. Amara*, 2010 ONCA 858

³ *R. c. Khalid*, 2010 ONCA 861

⁴ *R. c. Gaya*, 2010 ONCA 860

Le ministre de la Justice a redéposé ce projet de loi en tant que projet de loi C-2 le 13 juin 2011 lors de la 41^e législature. Le gouvernement a accéléré l'adoption du projet de loi C-2, et il a obtenu la sanction royale le 26 juin 2011.

Cette loi offre des outils procéduraux afin de simplifier le déroulement de procès longs et complexes par l'entremise de gestion robuste des cas, d'atténuation des duplications de processus, et de procédures criminelles améliorées. Cette loi permet la nomination d'un juge responsable de la gestion de cas qui exercera un plus grand pouvoir sur le contrôle et la gestion de l'étape préliminaire en imposant des dates butoirs aux parties, en les encourageant à simplifier les procédures, et en statuant sur des questions préliminaires, entre autres. Elle permettra également l'audition conjointe des requêtes préliminaires comportant des éléments de preuve similaires qui découlent de procès distincts mais connexes. Elle stipule également que les décisions rendues sur certaines questions préliminaires lors d'un procès continuent de lier les parties dans un nouveau procès à la suite de l'annulation ou d'une ordonnance de séparation d'un procès. La loi améliore également la protection de l'identité des jurés et permet d'augmenter le nombre maximum de jurés de 12 à 14 dans des situations exceptionnelles.

Engagement 2 – Continuer d'identifier des pratiques exemplaires afin d'améliorer le déroulement des mégaprocès. Le Service des poursuites pénales du Canada s'assurera qu'elles sont reflétées dans ses directives aux procureurs.

Le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) a rédigé un Guide fournissant à ses procureurs des lignes directrices écrites compréhensives. En particulier, le chapitre 54 en contient une série régissant la gestion des mégaprocès. De plus, le SPPC est en train de mettre à jour un autre chapitre portant sur le processus de divulgation aux termes de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* à la lumière de la jurisprudence récente et des pratiques exemplaires identifiées à la suite de poursuites récentes. Par ailleurs, le SPPC ajoutera un nouveau chapitre sur les poursuites relatives à la sécurité nationale (terrorisme). Ce chapitre énoncera un ensemble de politiques sur la gestion des poursuites relatives à la sécurité nationale, qui ont été développées et peaufinées grâce à l'expérience acquise lors de poursuites pour des infractions de terrorisme en application de la partie II.1 du *Code criminel* et sont déjà appliquées.

Au sein du SPPC, le Coordonnateur national des poursuites relatives au terrorisme suit toutes les poursuites dans ce domaine au Canada afin d'assurer la cohérence, la supervision et la communication en temps opportun de renseignements dans ces affaires. Le rôle joué par le Coordonnateur est complété par celui des Coordonnateurs régionaux des poursuites relatives au terrorisme, qui veillent eux aussi à la cohérence, à la communication efficace de l'information ainsi qu'à l'identification et à la mise en oeuvre des pratiques exemplaires au niveau régional.

La protection des témoins

Progrès réalisés :

- *rédaction en cours de modifications législatives à la Loi sur le programme de protection des témoins (PPT)*
- *modifications administratives en cours visant à améliorer l'efficacité du Programme de protection des témoins fédéral*
- *développement d'une entente entre le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC) visant à établir un processus sécurisé et centralisé pour l'échange d'information sur des sources humaines, lorsqu'il est approprié de le faire*

La protection des témoins et des sources est cruciale pour poursuivre avec succès les auteurs d'actes terroristes. Tel que démontré dans l'enquête sur l'affaire Air India, les témoins et les sources courent des risques et doivent être adéquatement protégés.

Engagement 3 – Introduire davantage de transparence et de responsabilisation en ce qui concerne les décisions relatives à l'admission au Programme de protection des témoins.

La GRC finalise un rapport qui inclura des recommandations quant à la meilleure façon de procéder afin de modifier sa structure hiérarchique, de manière à séparer les décisions visant les admissions au PPT des enquêtes. Il est attendu que cette séparation instaurerait une plus grande objectivité dans les décisions d'admission au programme.

Les modifications législatives (voir plus bas) et les améliorations au Programme envisagées pourraient également comprendre des mesures qui permettront d'améliorer la capacité du PPT de prendre des décisions cohérentes et équitables en ce qui concerne la sécurité des témoins et des sources.

Engagement 4 – Préconiser un traitement juste et équitable des personnes protégées en mettant davantage l'accent sur leurs besoins.

En collaboration avec la GRC et le ministère de la Justice, Sécurité publique Canada a développé des modifications législatives à la *Loi sur le programme de protection des témoins* pour considération future du Parlement. Les modifications proposées devraient rendre le PPT plus souple et plus efficace, et offrir une meilleure protection aux personnes admises au Programme.

D'autres changements envisagés au PPT répondraient mieux globalement aux besoins des personnes protégées en professionnalisant davantage les services offerts, de sorte qu'elles bénéficieraient d'un traitement uniforme et de grande qualité. Sécurité publique Canada et la GRC continueront d'identifier des améliorations pour considération future du gouvernement.

Par ailleurs, la GRC effectue actuellement des changements administratifs pour accroître davantage l'efficacité du PPT. Ces changements incluent :

- la normalisation des processus opérationnels, tels que la formation des coordonnateurs et des agents de liaison, et l'instauration de principes de gestion des risques dans les processus de protection, afin que les personnes protégées bénéficient d'un traitement équitable, peu importe où elles se trouvent au Canada;
- la mise en place de protocoles d'entente entre la GRC et ses partenaires fédéraux visant à simplifier le processus de création et d'obtention des documents fédéraux nécessaires pour obtenir un changement d'identité sécuritaire et à rendre ce processus plus sûr.

Engagement 5 – Améliorer la gestion des sources qui sont d'intérêt pour le SCRS et pour la GRC.

Le SCRS et la GRC ont rédigé une entente proposée afin d'établir un processus sécurisé et centralisé pour l'échange d'information sur des sources humaines, lorsqu'il est approprié de le faire. Dans certains cas, ceci permettrait aux deux organismes de désamorcer tout conflit dans leurs activités lors d'enquêtes qui sont d'intérêt mutuel et d'accroître l'efficacité opérationnelle. Certes, la GRC et le SCRS s'échangent déjà de tels renseignements, mais une telle entente formaliserait ce processus. L'entente proposée devrait être signée dans les prochains mois.

Le financement des activités terroristes

Progrès réalisés :

- options en cours d'élaboration pour améliorer l'échange de renseignement entre le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) et ses partenaires fédéraux
- mise sur pied du Comité consultatif sur le financement illicite

Le Plan d'action a noté l'importance d'empêcher les terroristes d'accéder à des fonds pour nuire à leurs activités. En prenant compte de la menace que posent le financement des activités terroristes et d'autres activités illicites pour les Canadiens et l'intégrité du système financier du pays, le gouvernement du Canada a mis en place les éléments clés d'un régime compréhensif de lutte contre ce type de financement, qui comprend un cadre législatif, un système de collecte, d'analyse et d'échange de renseignements financiers, ainsi qu'un régime réglementant les organismes de bienfaisance.

Engagement 6 – Améliorer l'échange de renseignement entre le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et ses partenaires fédéraux sur les menaces potentielles pour la sécurité du Canada.

Le ministère des Finances a élaboré des options afin d'améliorer l'échange d'information entre le CANAFE et ses partenaires fédéraux, y compris par l'entremise de modifications potentielles à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT). Des efforts sont déployés actuellement afin de déterminer la meilleure façon de procéder avec ces modifications et, particulièrement, d'assurer une cohérence avec le développement de propositions législatives visant à clarifier les pouvoirs en matière d'échange d'information aux fins de sécurité nationale (voir l'engagement 8).

Engagement 7 – Établir une nouvelle tribune pour cerner les menaces de financement illicite provenant de l'étranger et pour mettre au point des mesures ciblées qui protégeront les intérêts financiers et de sécurité nationale du Canada.

Dans le cadre de son Plan d'action, le gouvernement s'est engagé à renforcer davantage le régime de lutte contre le financement des activités terroristes en mettant sur pied le Comité consultatif sur le financement illicite (le Comité). Sous la présidence du ministère des Finances, ce Comité réunit des représentants des organismes suivants : l'Agence des services frontaliers du Canada, l'Agence du revenu du Canada, le SCRS, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère de la Justice, le CANAFE, le Bureau du Conseil privé, Sécurité publique Canada, la GRC et le Bureau du surintendant des institutions financières.

En créant ce Comité, le gouvernement a répondu au besoin de resserrer la collaboration entre les ministères et organismes fédéraux en offrant un mécanisme officiel pour échanger et analyser les informations sur le financement international des activités terroristes et sur le blanchiment d'argent, ainsi que pour en assurer le suivi. De plus, le Comité tente d'identifier et d'évaluer les menaces au Canada posées par ces deux types d'activités impliquant des administrations ou des organisations étrangères. Ses analyses et ses recommandations éclairent le gouvernement lorsque

ce dernier songe à imposer des mesures financières ciblées, comme limiter ou interdire les transactions, à des administrations ou organisations étrangères qui ne possèdent pas de mesures suffisantes ou efficaces pour combattre le financement d'activités terroristes ou le blanchiment d'argent. Le projet de loi autorisant le gouvernement à imposer de telles mesures a été adopté en juillet 2010 et entrera en vigueur lorsque sa réglementation aura été complétée. Enfin, le Comité contribue à façonner la position adoptée par le Canada au sein d'organisations internationales ou au cours des réunions d'États où l'on discute de financement illicite et il agit comme organisme consultatif lors de l'examen de directives ou de règlements adoptés en vertu de la LRPCFAT.

Depuis la publication du Plan d'action en décembre 2010, le Comité s'est réuni à trois reprises pour discuter des menaces actuelles et nouvelles pesant sur le Canada en matière de financement illicite. Dans sa lutte constante contre le financement des activités terroristes et pour protéger les intérêts financiers et la sécurité nationale du pays, le Comité a convenu de siéger régulièrement, soit trois fois par année.

Le partage d'information et la collaboration interministérielle

Progrès réalisés

- *rédaction de propositions législatives visant à améliorer le partage d'information à des fins de sécurité nationale*
- *des mises à jour sont prévues pour améliorer l'infrastructure des communications classifiées du gouvernement*

Dans son rapport final, la Commission a longuement souligné l'importance de la coordination et de l'échange d'information entre les ministères et organismes chargés de la sécurité et de la sûreté des Canadiens. Aujourd'hui, identifier, évaluer et atténuer des menaces avant qu'elles ne se matérialisent obligent souvent à réunir de l'information, de l'expertise et des capacités provenant de divers ministères et organismes. Pour cette raison, la sécurité nationale du Canada dépend plus que jamais d'une coordination et d'un échange de l'information efficaces au sein du gouvernement du Canada. Les engagements pris dans le cadre du Plan d'action montrent que, bien que davantage pourrait être fait à ce chapitre, des lois et mécanismes efficaces sont déjà en place et doivent être préservés.

Le poste de Conseiller à la sécurité nationale auprès du premier ministre (CSN) est un bon exemple d'un mécanisme efficace assurant que les institutions canadiennes responsables de la sécurité nationale agissent de façon coordonnée et cohérente. Entre autres fonctions, le CSN doit fournir des avis et des dossiers d'information au premier ministre et aux ministres sur des questions de sécurité nationale, assurer une coordination efficace de la communauté canadienne de la sécurité et du renseignement, participer à établir des objectifs et des priorités stratégiques afférents à la sécurité nationale et aider à l'acquisition d'une compréhension commune des menaces, des risques et des interventions nécessaires.

Un autre exemple de mécanisme assurant la coordination de l'appareil de notre sécurité nationale est le Comité du Cabinet chargé de la sécurité nationale, récemment créé. Ce comité confère une orientation stratégique générale aux politiques de sécurité et étrangère en fonction de l'intérêt national du Canada, et il supervise les activités d'interventions liées à la sécurité nationale du Canada. Présidé par le premier ministre et composé de ministres aux responsabilités diverses, le Comité démontre l'importance que le gouvernement accorde à la protection des Canadiens au pays et à l'étranger et à la coordination des activités des ministères et des organismes responsables des opérations de sécurité nationale dans la mesure du possible.

Engagement 8 – Présenter un projet de loi afin de préciser les pouvoirs en matière d'échange d'information à des fins de sécurité nationale.

Même si, chaque jour, une grande quantité d'information est échangée au sein du gouvernement du Canada à des fins de sécurité nationale, le présent engagement du Plan d'action vise à améliorer l'efficacité et la rapidité de ces échanges. C'est pourquoi Sécurité publique Canada et le ministère de la Justice pilotent la rédaction de propositions à ce sujet. Le processus a pour but ultime d'améliorer l'échange d'information de manière à aider les ministères et organismes à protéger le Canada et les Canadiens et ceci, dans le respect de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et des droits à la vie privée des Canadiens.

Engagement 9 – Tirer profit des innovations technologiques pour faciliter et promouvoir l'échange d'information.

Il est vital pour le gouvernement de faire usage le plus possible des nouvelles technologies pour procurer en temps opportun aux décideurs compétents l'information dont ils ont besoin pour préserver la sécurité nationale. Pour s'en assurer, des comités interministériels d'experts examinent régulièrement la façon dont les nouvelles technologies et les nouvelles applications pourraient être incorporées à l'infrastructure de communications classifiées du Canada de façon à ce qu'elle ne se fasse pas dépasser par les innovations technologiques. Le gouvernement s'efforce d'ailleurs de mettre à jour cette infrastructure qui fournit les outils requis par le personnel de première ligne et les autres intervenants devant échanger des renseignements classifiés.

Engagement 10 – Permettre l'examen des activités de sécurité nationale auxquelles participent plusieurs ministères et organismes et créer un mécanisme interne pour assurer la responsabilisation et le respect des lois et politiques régissant l'échange d'information sur la sécurité nationale.

Depuis la publication du Plan d'action, Sécurité publique Canada s'emploie avec les ministères et organismes clés à élaborer des options qui permettraient un examen efficace et robuste des opérations de ces derniers et leur responsabilisation, sans miner leurs opérations ni leur capacité de protéger le Canada et les Canadiens. Comme cette tâche est complexe, on s'efforce de préserver l'efficacité des mécanismes actuels qui évaluent déjà des organismes individuels quant au respect des lois, des politiques et des directives ministérielles. Des options d'examen interorganisationnel sont actuellement en cours d'élaboration, reconnaissant qu'un processus d'examen efficace et robuste est essentiel pour maintenir la confiance du public envers les activités du gouvernement touchant la sécurité nationale.

La relation entre le renseignement et la preuve dans les procès criminels

Progrès réalisés

- *examen approfondi du processus de divulgation dans le contexte de la sécurité nationale en cours*
- *conformité avec la décision dans l'affaire Charkaoui c. Canada et mise en place de nouvelles pratiques et directives à l'automne 2011*
- *le ministère de la Justice analyse la décision de la Cour suprême du Canada (CSC) et ses répercussions possibles sur une réforme législative et de politiques, tout en ne perdant pas de vue la nécessité de régler les problèmes liés aux retards qu'accusent les procès, à l'équité et à la protection des renseignements de sécurité nationale*

Le Plan d'action a noté les intérêts publics concurrents dans les procès criminels entre l'exigence de divulguer adéquatement le renseignement pertinent et le besoin de protéger le renseignement pouvant porter atteinte à la sécurité nationale, aux affaires internationales ou à la défense nationale s'il était divulgué. Le Canada n'est pas le seul pays aux prises avec ce problème complexe. En fait, nombre de nos alliés font face à des défis semblables.

Engagement 11 – Étudier le processus de divulgation ainsi que les obligations des organismes canadiens du renseignement de sécurité.

À l'heure actuelle, un examen approfondi du processus de divulgation dans le contexte des procédures judiciaires relatives à la sécurité nationale est en cours, incluant un examen du rôle joué par les organismes du renseignement de sécurité dans le processus. Cet examen prend en compte les travaux antérieurs à ce sujet, l'expérience opérationnelle pratique ainsi que le point de vue des principaux ministères et organismes concernés. Il se base également sur les avis recueillis lors de diverses enquêtes, dont celle de la *Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat commis contre le vol 182 d'Air India*, ainsi que d'universitaires et d'experts au sujet de la divulgation dans ce contexte.

À la lumière de la jurisprudence jusqu'à ce jour, la GRC et le SCRS en sont à rédiger des pratiques exemplaires afin que le renseignement puisse être divulgué le plus rapidement et efficacement possible dans le cadre d'enquêtes criminelles. Les deux organismes poursuivront ce travail dans les prochains mois.

Engagement 12 – Examiner la façon dont le renseignement de sécurité est recueilli et conservé.

Le SCRS a étudié ses politiques et pratiques ayant trait à la conservation à la lumière de la décision rendue en 2008 par la CSC dans l'affaire *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*⁵. Le SCRS est présentement conforme avec la décision, car il conserve toute

⁵ Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a reconnu que la conservation du renseignement brut pouvait aider à assurer la justesse et la précision du renseignement. La Cour a conclu que, en application de la *Loi sur le SCRS* et pour des raisons pratiques, les agents du SCRS devaient conserver leurs notes d'opérations lorsqu'ils effectuaient des enquêtes de nature non générale. Une fois le renseignement adéquatement recueilli aux termes de l'article 12 de la *Loi*, il doit être conservé, y compris les notes et les enregistrements originels, puisqu'il constitue la meilleure source d'information et de preuve. *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 SC38, (2008) 2.S.C.R. 326.

information et tout renseignement pertinents. Le SCRS mettra en place de nouvelles directives et pratiques à l'automne 2011 afin d'assurer que le SCRS poursuive cette conformité avec la décision de la CSC.

Engagement 13 – Prendre en considération la décision prochaine de la Cour suprême du Canada concernant le processus actuel de divulgation reposant sur la Cour fédérale.

En janvier 2009, le juge Dawson de la Cour supérieure de l'Ontario a statué que les dispositions contenues dans les articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada*⁶ étaient inconstitutionnelles et inopérantes, dans la mesure où elles confient exclusivement à la Cour fédérale le pouvoir de décider du privilège de sécurité nationale lors de procès criminels qui se déroulent devant la Cour supérieure de justice. Cette décision a été mise en appel directement auprès de la CSC.

Lors de la décision rendue le 10 février 2011 dans l'affaire *R. c. Ahmad*⁷, la CSC a statué à l'unanimité que l'article 38 du régime était constitutionnel, renversant ainsi la décision de la Cour supérieure de l'Ontario. À son avis, le régime préserve l'autorité et l'indépendance entières « à rendre justice aux deux parties » du juge qui entend un procès criminel, y compris pour suspendre des procédures s'il l'estime souhaitable. De plus, la CSC croit que le processus de divulgation aux termes de l'article 38 mettant en cause à la fois la Cour fédérale et des cours criminelles provinciales ne viole pas les articles 96 et 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*⁸ et que le régime ne viole pas l'article 7 de la *Charte*⁹.

Tout en confirmant unanimement la constitutionnalité de l'article 38 du régime, la CSC a jugé que, en dernière analyse, il revient au Parlement de décider si, à la lumière de l'expérience, l'actuel processus faisant recours à deux cours doit être revu, tel que suggéré par un nombre de commentateurs.

Le ministère de la Justice analyse la décision de la CSC et ses répercussions possibles quant à une réforme législative et politique possible, tout en ne perdant pas de vue la nécessité de régler les problèmes liés aux retards qu'accusent les procès, à l'équité et à la protection des renseignements de sécurité nationale.

⁶ L'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* établit la procédure pour s'opposer à la divulgation d'informations qui, si elles étaient divulguées, pourraient porter préjudice aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationales. Le régime ainsi établi s'en remet à la Cour fédérale pour statuer sur ledit préjudice et sur l'intérêt public que servirait une telle divulgation, tandis que les poursuites afférentes, par exemple les procès criminels, seraient entendues hors de la Cour fédérale.

⁷ *R. c. Ahmad*, 2011 SCC 6.

⁸ Les articles 96 et 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* traitent de la capacité du Parlement d'attribuer des pouvoirs aux cours et aux tribunaux.

⁹ L'article 7 de la *Charte* affirme que chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

La sûreté aérienne

Progrès réalisés

- sanction royale du projet de loi C-42 permettant aux Canadiens de continuer à traverser l'espace aérien des États-Unis
- modifications apportées au cadre de réglementation de la sûreté du fret aérien, posant de nouvelles exigences aux entreprises de transport aérien, aux transitaires et aux expéditeurs opérant au Canada
- rédaction en cours du Programme national de sûreté de l'aviation civile
- redistribution des responsabilités liées au Programme de protection des passagers afin de mieux refléter les expertises et le mandat de chaque ministre

Le gouvernement du Canada est engagé à promouvoir la sécurité et la sûreté des voyageurs aériens. À cette fin, le gouvernement réévalue et met à niveau continuellement les systèmes canadiens de sûreté de l'aviation. Le Canada a adopté une démarche à multiples volets concernant la sûreté de l'aviation : cueillette et échange d'information, évaluation du renseignement, maintien de l'ordre, sécurité physique, formation, réglementation et autres instruments. Afin d'améliorer davantage la sûreté aérienne, le Plan d'action comporte des engagements dans quatre secteurs déterminants.

Engagement 14 – Continuer de faire progresser le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique (renforcement de la sûreté aérienne), qui aidera à faire en sorte que les Canadiens qui voyagent en avion puissent continuer d'avoir accès à des destinations de la façon la plus rapide et la plus rentable possible, en prenant appui sur les efforts déployés par le gouvernement pour accroître la sûreté de l'aviation, conjointement avec les partenaires internationaux du Canada.

Le 23 mars 2011, le projet de loi C-42 a reçu la sanction royale. Lorsque sa réglementation entrera en vigueur, le Canada aura rempli toutes les exigences du programme « Secure Flight » des États-Unis. Ce programme exige des compagnies aériennes qu'elles fournissent à la « Transportation Security Administration » des États-Unis certaines informations précises sur les passagers à bord de vols à destination, à l'intérieur, au départ et au-dessus du territoire continental de ce pays. Cette réglementation devrait entrer en vigueur d'ici l'automne 2011, de sorte que les Canadiens pourront continuer à voyager dans l'espace aérien des États-Unis.

Engagement 15 – Continuer de travailler avec ses partenaires internationaux et de l'industrie afin de mettre en œuvre les initiatives ayant fait l'objet de financement dans le Budget 2010 et qui régleront plusieurs vulnérabilités importantes identifiées par la Commission.

Dans le cadre de ses efforts continus pour protéger et renforcer la sécurité des Canadiens et conformément à l'annonce faite dans le *Budget 2010*, le gouvernement a entrepris un examen de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA). En février 2011, il a été conclu que la sûreté du transport aérien au Canada serait améliorée grâce à une modernisation du contrôle des passagers et des bagages ainsi qu'à l'harmonisation de notre liste des articles interdits à celles de nos partenaires internationaux. Ces efforts rendront les activités de contrôle de l'ACSTA plus efficaces.

Entre-temps, en mai 2010, un financement de plus 95 millions de dollars sur cinq ans a été accordé pour renforcer le Programme de sûreté du fret aérien grâce à un cadre réglementaire amélioré, à la mise à l'essai et à la validation de nouvelles technologies de contrôle et au développement des exigences nécessaires à une chaîne d'approvisionnement sécurisée.

Cet investissement cible des secteurs qui offrent une plus grande valeur sur le plan de la sécurité, notamment en empêchant des engins explosifs de monter à bord des avions, tout en facilitant le transport de marchandises légales.

En 2010-2011, le Programme de sûreté du fret aérien a amorcé la mise en œuvre d'une solution canadienne en matière de sûreté du fret. Le 1^{er} avril 2011, de nouvelles mesures de sécurité sont entrées en vigueur en établissant des exigences en matière de sécurité pour une chaîne d'approvisionnement sécurisée et le contrôle du fret. Cette approche est comparable aux mesures utilisées aux États-Unis et par d'autres partenaires internationaux et elle est compatible avec celles-ci. Grâce à la mise en œuvre du Programme de sûreté du fret aérien, le Canada peut satisfaire aux normes internationales et ainsi être en mesure de continuer à transporter du fret à l'échelle internationale. Il s'agit d'une entreprise de 50 milliards de dollars dans le monde entier qui transporte 35 % de la valeur des marchandises échangées à l'international et qui constitue un secteur essentiel de l'économie canadienne.

Engagement 16 – Établir un programme national de sûreté de l'aviation civile, qui exposera l'orientation politique et stratégique du Canada à moyen et à long terme.

Le Programme national de sûreté de l'aviation civile (PNSAC) établira le cadre visant à assurer la sûreté de l'aviation civile à moyen et à long terme. Transports Canada prépare actuellement une ébauche du PNSAC qui trace les grandes lignes d'une approche de gestion des risques, et qui aidera à clarifier les rôles et les responsabilités du gouvernement et de l'industrie, tout en précisant comment les politiques, les procédures et les mesures du Canada assurent une protection complète des déplacements et du commerce aériens. Depuis décembre 2010, Transports Canada a consulté les intervenants de l'industrie à propos d'éléments clés du PNSAC dans le contexte de la mise en œuvre des initiatives du *Budget 2010*. Le gouvernement compte continuer à consulter les intervenants dans les prochains mois, s'assurant ainsi que le PNSAC réussira à conjuguer adéquatement la sécurité, l'efficacité et les valeurs canadiennes. On espère que le projet sera complété d'ici la fin de 2011.

Engagement 17 – Améliorer le Programme de protection des passagers, qui empêche les individus qui menacent la sûreté de l'aviation de monter à bord d'un avion.

Le gouvernement a modifié le Programme de protection des passagers, qui sert à identifier les personnes présentant un risque pour la sûreté de l'aviation et les rend moins aptes à faire du tort, grâce à des mesures telles que les empêcher de monter à bord d'un avion. Le Programme de protection des passagers a été réorganisé en février 2011 pour devenir un programme conjoint de Sécurité publique Canada et de Transports Canada. Cette réorganisation a visé à mieux refléter les responsabilités avec l'expertise et le mandat de chaque ministre.

Plus précisément, le ministre de la Sécurité publique est responsable des politiques régissant le programme, et il possède l'autorité de déterminer si une personne devrait être inscrite sur la liste

du Programme de protection des passagers. Il est également responsable du mécanisme de réexamen auquel une personne peut faire appel si elle est visée par une interdiction d'embarquement en raison du Programme de protection des passagers du Canada. Le ministre des Transports est quant à lui responsable de communiquer avec les transporteurs aériens, de vérifier la conformité aux règlements sur la sûreté aérienne, et d'émettre aux transporteurs aériens la directive d'interdire l'embarquement à certaines personnes. Le gouvernement continuera à examiner le Programme de protection des passagers pour déterminer si d'autres changements devraient y être apportés.¹⁰

En plus de ces engagements, le *Budget 2011* a octroyé 21 millions de dollars sur cinq ans à la mise à niveau des équipements d'inspection des bagages dans les aéroports canadiens afin d'assurer la sécurité et l'efficacité continues du système d'aviation du Canada.

Malgré les améliorations marquées apportées à la sûreté de l'aviation au cours des dernières années, le gouvernement du Canada continuera de procéder à des évaluations et à des améliorations dans ce domaine, et cela, en vue de contrer toutes nouvelles menaces, tout en cherchant un équilibre entre les exigences en matière de sécurité, l'efficacité et les valeurs canadiennes.

¹⁰ Pour de plus amples renseignements sur le Programme de protection des passagers, veuillez consulter le site www.protectiondespassagers.gc.ca.

Conclusion

Les engagements pris dans le Plan d'action représentent des changements importants dans le système de sécurité nationale du Canada. Comme l'expose le présent document, au cours des sept mois ayant suivi la publication de ce Plan d'action, des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de ces engagements à divers titres. Le travail à ce chapitre ne prend pas fin, toutefois, avec la publication de ce rapport sur l'état des progrès. Dans les prochains mois, le gouvernement s'emploiera à réaliser entièrement ces 17 engagements. Au fur et à mesure que ce travail avancera, le gouvernement informera régulièrement les Canadiens des progrès accomplis.

Annexe A
État d'avancement des engagements

Engagement	État d'avancement
<i>Simplifier les poursuites en cas d'infraction de terrorisme</i>	
<i>Engagement 1</i> : Présenter un projet de loi visant à améliorer la gestion des mégaprocès devant les tribunaux. Les mesures proposées permettront entre autres aux juges d'avoir un plus grand contrôle des instances et de conduire les procès de manière plus efficace	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le projet de loi C-2 a reçu la sanction royale le 26 juin 2011, apportant d'importants changements à la procédure criminelle du Canada. Il offre également des outils supplémentaires afin de simplifier les procès longs et complexes en améliorant la gestion de l'instance, en réduisant le dédoublement des procédures et en améliorant la procédure criminelle
<i>Engagement 2</i> : Continuer de définir des pratiques exemplaires afin d'améliorer le déroulement des mégaprocès. Le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) s'assurera qu'elles sont reflétées dans ses directives aux procureurs	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le SPPC a identifié des pratiques exemplaires à la suite de poursuites récentes <p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le SPPC revoit son Guide, qui fournit des directives à ses procureurs, pour inclure, entre autres, un nouveau chapitre faisant état des particularités des poursuites liées au terrorisme
<i>Mieux protéger les témoins et de manière plus efficace</i>	
<i>Engagement 3</i> : Introduire davantage de transparence et de responsabilisation en ce qui concerne les décisions relatives à l'admission au Programme de protection des témoins	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> La GRC examine la faisabilité de modifier la structure hiérarchique du Programme de protection des témoins (PPT) fédéral Des modifications législatives et des améliorations au PPT sont envisagées
<i>Engagement 4</i> : Préconiser un traitement juste et équitable des personnes protégées en mettant davantage l'accent sur leurs besoins	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> La GRC apporte des changements administratifs en vue d'améliorer davantage le PPT, tels que la normalisation des processus opérationnels et la mise en place de protocoles d'entente entre la GRC et ses partenaires fédéraux

<p><i>Engagement 5</i> : Améliorer la gestion des sources qui sont d'intérêt pour le SCRS et la GRC</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le SCRS et la GRC ont rédigé une ébauche d'une entente visant à établir un processus sécurisé et centralisé pour l'échange d'information sur des sources humaines, lorsqu'il est approprié de le faire
<p><i>Combattre le financement des activités terroristes</i></p>	
<p><i>Engagement 6</i> : Améliorer l'échange de renseignement entre le CANAFE et ses partenaires fédéraux sur les menaces potentielles pour la sécurité du Canada</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Des options sont en cours d'élaboration afin d'améliorer l'échange d'information entre le CANAFE et ses partenaires fédéraux, y compris des changements possibles à la <i>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</i>
<p><i>Engagement 7</i> : Établir une nouvelle tribune pour cerner les menaces de financement illicite provenant de l'étranger et pour mettre au point des mesures ciblées qui protégeront les intérêts financiers et de sécurité nationale du Canada</p>	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Une tribune visant la lutte contre le financement des activités terroristes a été établie, à savoir le Comité consultatif sur le financement illicite. Les membres se sont rencontrés à trois reprises depuis décembre 2010
<p><i>Améliorer l'échange d'information et la coordination entre les ministères</i></p>	
<p><i>Engagement 8</i> : Présenter un projet de loi afin de préciser les pouvoirs en matière d'échange d'information à des fins de sécurité nationale</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Des propositions législatives visant à améliorer l'échange d'information à des fins de sécurité nationale sont en cours d'élaboration
<p><i>Engagement 9</i> : Tirer profit des innovations technologiques pour faciliter et promouvoir l'échange d'information</p>	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Des comités interministériels d'experts examinent régulièrement comment les nouvelles technologies et applications pourraient être incorporées à l'infrastructure de communications classifiées afin d'assurer qu'elle ne se fasse pas dépasser par les innovations technologiques <p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le gouvernement travaille présentement sur l'actualisation de cette infrastructure

<p><i>Engagement 10</i> : Permettre l'examen des activités de sécurité nationale auxquelles participent plusieurs ministères et organismes et créer un mécanisme interne pour assurer la responsabilisation et le respect des lois et politiques régissant l'échange d'information sur la sécurité nationale</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Des options concernant l'examen interministériel sont en cours d'élaboration
<p><i>Améliorer la relation entre le renseignement et la preuve dans les procès criminels</i></p>	
<p><i>Engagement 11</i> : Étudier le processus de divulgation ainsi que les obligations des organismes canadiens du renseignement de sécurité</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Un examen approfondi du processus de divulgation dans le contexte de la sécurité nationale est en cours
<p><i>Engagement 12</i> : Examiner la façon dont le renseignement de sécurité est recueilli et conservé</p>	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le SCRS a étudié ses politiques et pratiques ayant trait à la conservation à la lumière de la décision rendue en 2008 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire <i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i>. Le SCRS est présentement conforme avec la décision, car il conserve toute information et tout renseignement pertinents <p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le SCRS mettra en place de nouvelles directives et pratiques à l'automne 2011 afin d'assurer que le SCRS poursuive cette conformité avec la décision de la Cour suprême du Canada
<p><i>Engagement 13</i>: Prendre en considération la décision prochaine de la Cour suprême du Canada concernant le processus de divulgation reposant sur la Cour fédérale</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le ministère de la Justice analyse la décision de la Cour suprême du Canada et ses répercussions possibles sur une réforme législative et de politiques, tout en ne perdant pas de vue la nécessité de régler les problèmes liés aux retards qu'accusent les procès, à l'équité et à la protection des renseignements de sécurité nationale

Accroître la sécurité des voyageurs aériens

<p><i>Engagement 14:</i> Continuer de faire progresser le projet de loi C-42, <i>Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique (renforcement de la sûreté aérienne)</i>, qui aidera à faire en sorte que les Canadiens qui voyagent en avion puissent continuer à avoir accès à des destinations de la façon la plus rapide et la plus rentable possible, en prenant appui sur les efforts déployés par le gouvernement pour accroître la sûreté de l'aviation conjointement avec les partenaires internationaux du Canada</p>	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le projet de loi C-42 a obtenu la sanction royale le 23 mars 2011, autorisant les transporteurs aériens de transmettre à l'information sur les personnes à bord de leurs avions, ainsi permettant aux vols de continuer à survoler les États-Unis <p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • La réglementation est en cours de rédaction
<p><i>Engagement 15 :</i> Continuer de travailler avec ses partenaires internationaux et de l'industrie afin de mettre en œuvre les initiatives ayant fait l'objet de financement dans le Budget 2010 et qui régleront plusieurs vulnérabilités importantes ciblées par la Commission</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Transports Canada a apporté des modifications au cadre de réglementation de la sûreté du fret aérien, posant de nouvelles exigences aux entreprises de transport aérien, aux transitaires et aux expéditeurs opérant au Canada
<p><i>Engagement 16 :</i> Établir un programme national de sûreté de l'aviation civile, qui exposera l'orientation politique et stratégique du Canada à moyen et à long terme</p>	<p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Transports Canada rédige actuellement le Programme national de sûreté de l'aviation civile – un document qui établira le cadre politique général et les actions concrètes qui seront prises en matière de sûreté aérienne jusqu'en 2020
<p><i>Engagement 17 :</i> Améliorer le Programme de protection des passagers, qui empêche les individus qui menacent la sûreté de l'aviation de monter à bord d'un avion</p>	<p><i>Complété</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Une redistribution des responsabilités liées au Programme de protection des passagers entre le ministre des Transports et le ministre de la Sécurité publique afin de mieux refléter leurs expertises et leurs mandats respectifs <p><i>En cours</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Des options visant à améliorer davantage le Programme de protection des passagers sont prises en considération