

Senate



Sénat

CANADA

LIBERTÉ, SÉCURITÉ ET LA MENACE COMPLEXE DU TERRORISME : DES DÉFIS POUR L'AVENIR

L'honorable Hugh Segal
Président

L'honorable Serge Joyal, C.P.
Vice-président

**Rapport intérimaire du
Comité sénatorial spécial
sur l'antiterrorisme**

Mars 2011

This document is available in English.

Disponible sur l'internet Parlementaire:
www.parl.gc.ca
(Travaux des Comités – Sénat – Rapports)
40e législature – 3ième session

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	1
MEMBRES	1
ORDRE DE RENVOI.....	2
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	3
INTRODUCTION	7
CHAPITRE 1 : L'ÉVOLUTION DE LA MENACE	9
1. Historique.....	9
2. Radicalisation.....	11
2.1 De la radicalisation à la violence	12
2.2 Stratégies de prévention	14
2.3 Le rôle d'Internet	16
3. Terrorisme d'origine intérieure.....	17
3.1 Récentes affaires judiciaires	18
3.2 Profilage racial	20
3.3 La Table ronde transculturelle sur la sécurité	22
CHAPITRE 2 : LES DÉFIS DES ENQUÊTES ET DES POURSUITES EN MATIÈRE DE TERRORISME.....	25
1. Coopération entre les organismes responsables de la sécurité nationale	25
1.1 Échange d'informations	25
1.2 La protection des infrastructures essentielles	27
2. Utilisation de renseignements de sécurité comme éléments de preuve	29
2.1 Communication de renseignements de sécurité	31
2.2 Protection des sources humaines	35
2.3 Déjouer les complots terroristes.....	36
3. Le financement du terrorisme	37
3.1. CANAFE.....	39
CHAPITRE 3 : SURVEILLANCE PARLEMENTAIRE DE LA SÉCURITÉ NATIONALE DU CANADA.....	46
ANNEXE I: TÉMOINS	51

MEMBRES

L'honorable Hugh Segal, président
L'honorable Serge Joyal, C.P., vice-président

Les honorables sénateurs :

George Furey
Mobina S.B. Jaffer
Elizabeth Marshall
Pierre Claude Nolin
David P. Smith, P.C.
David Tkachuk
Pamela Wallin

Membres d'office du comité :

L'honorable Marjory LeBreton, C.P., (ou Gérald Comeau) et James Cowan (ou Claudette Tardif).

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorables sénateurs Roméo Dallaire, Michael Duffy, Fabian Manning, Grant Mitchell, Dennis Glen Patterson et Donald Neil Plett.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Dominique Valiquet et Cynthia Kirkby, analystes.

Greffière du comité :

Barbara Reynolds

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 27 mai 2010 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme soit autorisé à examiner les questions relatives à l'antiterrorisme et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

CHAPITRE 1 : L'ÉVOLUTION DE LA MENACE

(1) Que, compte tenu du manque de recherches sérieuses au Canada portant spécifiquement sur la transition de la radicalisation vers la violence, le gouvernement fédéral offre son appui, notamment une aide financière permettant à d'autres organismes compétents d'effectuer ces travaux, de sorte que l'on puisse mieux comprendre et prévenir l'extrémisme violent, et qu'il envisage de financer des programmes visant spécifiquement à contrer la radicalisation susceptible de mener à la violence et qui ont fait preuve de leur succès.

(2) Que le gouvernement fédéral collabore avec les parties concernées, y compris avec le secteur privé, et étudie les technologies servant à la lutte à la pédopornographie, afin d'essayer de contrer, par l'utilisation des lois actuelles, le rôle d'Internet et des autres moyens de télécommunication relativement au phénomène de la radicalisation, non par la voie de la censure, mais par des méthodes qui limitent les cas où des documents ayant un effet potentiellement radicalisant sont proposés automatiquement à des usagers qui ne les cherchaient pas nécessairement, et encourage les représentants des communautés à répondre aux messages et aux sites Web qui glorifient et encouragent la violence et les activités terroristes.

(3) Que le ministère fédéral de la Justice publie et dépose devant le Parlement, de façon régulière et au moment opportun, un compte rendu factuel des poursuites pour terrorisme afin d'informer le public et faire en sorte que les leçons à tirer de chaque cas soient partagées avec tous les organismes responsables de l'application de la loi et des poursuites au Canada.

(4) Que le gouvernement fédéral procède à un examen de l'article 83.26 du *Code criminel* afin de déterminer si des modifications législatives sont nécessaires afin de mieux guider les tribunaux quant à l'application du « principe de totalité » dans l'imposition de peines consécutives à l'égard d'infractions liées au terrorisme, de façon à ne pas restreindre le pouvoir discrétionnaire du poursuivant et du juge d'imposer de plus longues peines selon les circonstances de chaque cas.

(5) Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, collabore avec les organismes de police et du renseignement qui participent à la lutte contre le terrorisme afin de produire des directives et règles de conduite pour éviter que le profilage racial serve de raccourci, compte tenu de l'obligation de veiller à ce que les renseignements policiers et de sécurité soient étoffés, respectueux de la loi et fondés sur des liens solides avec la communauté.

(6) Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, collabore, le plus rapidement possible, avec les organismes de police et du renseignement afin de voir à ce que ceux-ci embauchent des recrues qui reflètent mieux la diversité de la population canadienne et fassent passer la proportion d'employés

appartenant à une minorité visible à environ 16 % d'ici les trois prochaines années, de manière que les membres des minorités puissent communiquer avec les autorités dans leur propre langue et dans un climat réceptifs aux différences culturelles.

(7) Que le gouvernement fédéral réitère son engagement envers la Table ronde transculturelle sur la sécurité (TRTS) et qu'il prenne les mesures voulues pour (i) rendre celle-ci plus indépendante du ministère de la Sécurité publique, (ii) voir à ce que l'information circule des collectivités vers le gouvernement et vice versa, (iii) renouveler au moment prévu les membres de la TRTS et (iv) nommer à la TRTS des personnes qui sont représentatives des collectivités touchées le plus directement par la politique en matière de sécurité nationale.

CHAPITRE 2 : LES DÉFIS DES ENQUÊTES ET DES POURSUITES EN MATIÈRE DE TERRORISME

(8) Que le rôle du conseiller à la sécurité nationale soit élargi par l'adoption d'une législation établissant clairement ses fonctions et ses pouvoirs relativement à la coordination des activités en matière de sécurité nationale, à la résolution des différends entre les organismes ayant des responsabilités en matière de sécurité nationale et à la surveillance de l'efficacité des activités gouvernementales en matière de sécurité nationale. Le conseiller à la sécurité nationale devra avoir le pouvoir de transmettre les informations reçues d'un organisme à propos d'une menace pour la sécurité nationale aux autres organismes responsables de la sécurité nationale concernés.

(9) Que la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* soit modifiée afin (i) d'exiger que le SCRS transmette aux organismes compétents chargés d'appliquer la loi ou au conseiller à la sécurité nationale, des informations pouvant être utilisées dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite à l'égard d'une infraction constituant « une menace envers la sécurité du Canada » au sens de l'article 2 de cette loi; (ii) lorsque c'est possible et qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que les renseignements seront pertinents à une enquête ou à une poursuite criminelle, que le SCRS conserve les renseignements qui ont été recueillis au cours d'une enquête sur des menaces pour la sécurité du Canada (par exemple, les notes opérationnelles, les enregistrements d'entrevues et la transcription textuelle des communications interceptées); (iii) que le SCRS recueille et transmette ces renseignements de manière à se conformer aux exigences en matière de preuve et de communication; (iv) que le transfert d'une source humaine du SCRS à un service de police n'empêche pas le service de police d'invoquer le privilège relatif aux informateurs de police. Les différends sur l'utilisation d'une source humaine pourraient être réglés par l'intervention du conseiller à sécurité nationale.

(10) Que le gouvernement fédéral examine l'importance de modifier l'article 12 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* afin de clarifier et de s'assurer que le SCRS a le droit d'avoir recours à des activités légitimes de perturbation et que le SCRS établisse une procédure et des lignes directrices officielles concernant les modalités du recours à de telles activités de prévention du terrorisme. Celles-ci devraient en outre exiger du SCRS qu'il rende compte de tous les cas de perturbation au ministre de la Sécurité

publique – de façon semblable à ce qui est déjà prévu aux articles 25.1 et suivants du *Code criminel* relativement aux obligations des fonctionnaires publics désignés.

(11) Que le gouvernement fédéral examine l'utilité de modifier la législation régissant les organismes responsables de la sécurité nationale autres que le Service canadien du renseignement de sécurité, comme la Gendarmerie royale du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, l'Agence des services frontaliers du Canada et le Centre de la sécurité des télécommunications, afin que ces organismes puissent transmettre au conseiller à la sécurité nationale les informations relatives à la sécurité nationale pertinentes à son nouveau mandat élargi.

(12) Que le gouvernement fédéral attribue les ressources nécessaires afin d'assurer la protection des infrastructures essentielles canadiennes, par exemple en utilisant à bon escient les technologies satellitaires, et qu'il adopte, conformément à la *Loi sur la gestion des urgences* et à la nouvelle législation-cadre relative au mandat élargi du conseiller à la sécurité nationale, une approche proactive, notamment dans l'établissement de mécanismes sécurisés d'échange d'informations et de protocoles d'entente avec le secteur privé, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les partenaires internationaux.

(13) Que le ministre fédéral de la Justice consulte ses homologues des provinces et des territoires sur l'utilité de modifier les articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada* afin d'abroger le régime dualiste en matière criminelle et de permettre au juge du procès de rendre des décisions à propos de la confidentialité liée à la sécurité nationale, d'examiner les renseignements secrets, de réviser ses ordonnances de confidentialité initiales et de veiller à l'application régulière de la loi en s'assurant que des mesures de protection adéquates sont en place, par exemple l'assistance, selon les circonstances, d'un avocat spécial.

(14) Que le gouvernement fédéral examine, notamment en prévision du prochain examen parlementaire devant avoir lieu en 2011, l'utilité de modifier la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* et ses règlements d'application dans le but d'abaisser le seuil de 10 000 \$ dans le cas des opérations financières liées au financement du terrorisme et d'inclure dans la définition d'« effets » les cartes de services prépayés et les appareils de communications mobiles servant à transférer des sommes d'argent. Pour ce faire, le gouvernement devra réaliser une analyse « coûts-bénéfices », en tenant en compte, par exemple, des coûts pour le secteur privé, de la protection des renseignements personnels ainsi que de la capacité opérationnelle du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

(15) Que le mandat législatif du conseiller à la sécurité nationale comprenne l'évaluation de l'intégration et de l'efficacité du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

CHAPITRE 3 : SURVEILLANCE PARLEMENTAIRE DE LA SECURITE NATIONALE DU CANADA

(16) Que le gouvernement fédéral, à l'instar des gouvernement américain, australien, britannique, français et néerlandais, constitue, par voie législative, un comité composé de membres des deux chambres du Parlement ayant le pouvoir de surveiller les cadres administratif et stratégique ainsi que les dépenses et les activités des ministères et organismes fédéraux responsables de la sécurité nationale afin de s'assurer qu'ils servent efficacement les intérêts de sécurité nationale, respectent la *Charte canadienne des droits et libertés* et soient financièrement responsables, bien organisés et bien administrés.

Le comité de parlementaires proposé aura le même droit d'accès à l'information que celui conféré au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Les membres du comité seront nommés par le gouverneur en conseil et continueront d'exercer leur charge malgré toute prorogation du Parlement. Les réunions du comité seront tenues à huis clos lorsque le président, la majorité des membres du comité présents ou le ministre l'estimeront nécessaire. Les membres devront prêter un serment du secret semblable à celui figurant à l'annexe de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou le serment de conseiller privé ou les deux, et être astreints par la loi au secret à perpétuité pour l'application de la *Loi sur la protection de l'information*. Le comité devra faire rapport au premier ministre, qui le rendra public dans un délai de 60 jours. Lorsque des passages auront été supprimés pour des raisons de sécurité nationale, le rapport public devra en faire mention.

INTRODUCTION

La lutte contre le terrorisme est un véritable exercice d'équilibrisme. En effet, le terrorisme constitue, pour la sécurité nationale, un risque singulier, potentiellement catastrophique qui appelle de ce fait une extrême vigilance au niveau du renseignement et une attitude proactive au niveau des activités de police. Or, le Canada est depuis longtemps un défenseur des droits de la personne et de la règle de droit, comme en témoignent la *Déclaration canadienne des droits*, la common law, le *Code civil*, la Constitution canadienne, incluant la *Charte canadienne des droits et libertés*, et la ratification de divers accords internationaux en matière de droits de la personne auxquels il est partie. Il peut donc être difficile, dans certaines circonstances, de garantir l'exercice des libertés civiles et en même temps de protéger la population contre la menace du terrorisme. Le but de la détection, de la prévention et des poursuites criminelles des activités terroristes consiste à protéger le Canada et les Canadiennes et Canadiens de ceux qui mettent en péril, par des actes de violence, notre liberté démocratique, nos valeurs profondes ainsi que notre façon de vivre dans une société basée sur la tolérance. Nous ne devons jamais oublier que nous devons protéger afin de toujours mieux assurer la sécurité des Canadiens et Canadiennes contre toute une gamme de menaces. Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme a donc cherché à déterminer la meilleure façon de parvenir à un tel équilibre et les recommandations issues de son étude encadrent la recherche de ce juste milieu afin de protéger à la fois la sécurité et la liberté des Canadiennes et Canadiens.

CONTEXTE

En février 2007, le Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste* déposait un rapport intitulé *Justice fondamentale dans des temps exceptionnels*¹, produit après un examen de la *Loi antiterroriste*, adoptée en 2001 dans la foulée des attentats du 11 septembre aux États-Unis, et du cadre canadien de lutte contre le terrorisme. Le Comité y formulait 40 recommandations, allant de la révision de certaines lois canadiennes à la recommandation que le Canada prenne

¹ Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste*, [Rapport principal : Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), février 2007. Le comité a déposé un [rapport distinct](#) le 28 mars 2007, après que la Cour suprême du Canada a eu rendu sa décision dans l'affaire *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2007] 1 R.C.S. 350, 2007 CSC 9.

l'initiative de susciter un débat aux Nations Unies sur la manière de traiter les terroristes présumés ou reconnus.

En mai 2010, le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme (le Comité) était constitué et chargé, par ordre de renvoi du Sénat daté du 27 mai 2010, d'étudier les questions relatives à l'antiterrorisme et d'en faire rapport. Ainsi, le comité a tenu 11 audiences entre le 13 mai 2010 et le 14 février 2011, durant lesquelles il a reçu le témoignage de 32 personnes, notamment des universitaires ainsi que des représentants des forces policières et des services de renseignement du Canada, des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Australie. Le présent rapport met l'accent sur les grands thèmes qui sont ressortis de cette étude : l'évolution de la menace (chapitre 1), les défis que présentent les enquêtes et poursuites en matière de terrorisme (chapitre 2) ainsi que la surveillance parlementaire de la sécurité nationale du Canada (chapitre 3).

CHAPITRE 1 : L'ÉVOLUTION DE LA MENACE

1. Historique

Dans *Justice fondamentale dans des temps exceptionnels*, le Comité notait que la menace terroriste n'avait pas diminué depuis les attentats du 11 septembre 2011 et que la guerre en Iraq semblait avoir en fait exacerbé le problème en radicalisant beaucoup d'idéologues islamistes. Le comité a appris depuis que l'extrémisme islamiste tel qu'il est pratiqué ou inspiré par Al-Qaïda demeure la principale menace terroriste à laquelle sont exposés les pays occidentaux, dont le Canada, et que, selon la directrice du Centre intégré d'évaluation des menaces, Monik Beauregard, le Canada a été plus d'une fois explicitement désigné comme une cible possible par Al-Qaïda².

L'inscription d'une entité sur la liste établie aux termes de l'article 83.05 du *Code criminel* permet dans ce pays d'identifier publiquement les groupes ou particuliers associés au terrorisme. Le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du ministre de la Sécurité publique, inscrire une entité sur la liste s'il existe des motifs raisonnables de croire que celle-ci s'est livrée sciemment à une activité terroriste ou a collaboré sciemment avec un groupe terroriste. La liste est revue tous les deux ans pour vérifier s'il existe toujours des motifs raisonnables de maintenir une entité sur la liste, et l'examen terminé le 23 décembre 2010 vient appuyer l'idée que l'extrémisme islamiste demeure au cœur de la menace qui pèse sur le Canada et les Canadiens. Toutes les entités qui étaient inscrites sur la liste y demeurent, notamment Al-Qaïda, Al-Qaïda au Maghreb islamique³ et Al Chabaab qui, à en croire de récents articles, serait maintenant considéré comme la menace numéro un pour la sécurité nationale. L'organisation Al-Qaïda dans la péninsule arabique a été ajoutée à la liste après qu'elle ait revendiqué la responsabilité de l'envoi d'explosifs dissimulés dans des cartouches d'encre par avion-cargo à partir du Yémen à destination de Chicago⁴.

² Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 31 mai 2010 (Monik Beauregard, directrice, Centre intégré d'évaluation des menaces).

³ Al-Qaïda dans le Maghreb islamiste portait autrefois le nom de Groupe salafiste pour la prédication et le combat.

⁴ Sécurité publique Canada, [Le gouvernement du Canada inscrit Al-Qaïda dans la péninsule d'Arabie à la liste des entités terroristes](#), 23 décembre 2010.

Certains spécialistes estiment que le mouvement djihadiste s'est affaibli depuis cinq ans et en donnent pour preuve l'absence d'attentat majeur d'Al-Qaïda en Occident et le fléchissement de l'appui populaire à Al-Qaïda dans le monde musulman. Le comité pense pour sa part que la menace terroriste contre le Canada demeure élevée et qu'elle évolue. On constate en effet depuis quelques années une radicalisation et l'apparition d'un terrorisme dit « d'origine intérieure », où des particuliers ou des groupes djihadistes radicaux autonomes et violents frappent dans leur pays de résidence⁵. Ce type d'attentat est particulièrement difficile à détecter et à prévenir, car il peut être préparé et exécuté relativement rapidement par des personnes qui se fondent dans la masse grâce à leur connaissance intime de la culture et des usages du pays et qui échappent à l'examen minutieux qu'elles subiraient autrement si elles devaient traverser une frontière internationale.

Certains pensent par ailleurs que cette évolution entraîne aussi un changement d'objectif et que faute de faire un grand nombre de victimes, on cherche à causer le maximum de dommages financiers. L'organisation Al-Qaïda dans la péninsule arabique se serait vantée du fait que l'attentat déjoué relatif aux explosifs dissimulés dans des cartouches d'encre lui a coûté 4 200 \$, mais qu'il entraînerait des dépenses de milliards de dollars en nouvelles mesures de sécurité aux États-Unis et dans d'autres pays occidentaux. Il s'agirait apparemment d'une nouvelle stratégie consistant à monter des attentats peu coûteux qui occasionnent des dommages considérables sur le plan financier.

Enfin, Internet joue un rôle croissant dans l'évolution de la menace. Les avis demeurent partagés sur la probabilité d'attaques terroristes contre des sites Internet ou des bases de données sur Internet ou d'attentats perpétrés par l'intermédiaire d'Internet qui endommageraient des infrastructures réelles. Le Comité a entendu dire qu'Internet jouait un rôle croissant dans le processus de radicalisation, comme on le verra plus loin, et qu'il confère par ailleurs aux terroristes un avantage opérationnel dans la mesure où il leur permet par exemple de se renseigner sur leurs cibles, de communiquer entre eux, de s'entendre sur les stratégies et les tactiques et de réunir des fonds. Internet peut aussi en revanche faciliter les enquêtes sur le terrorisme et contribuer à déjouer des complots terroristes. Il y a donc lieu de penser qu'il serait

⁵ Jerome P. Bjelopera et Mark A. Randol, [American Jihadist Terrorism: Combating a Complex Threat](#), Congressional Research Service, 7 décembre 2010, p. 7, citant Marc Sageman.

possible de se servir d'Internet pour lutter contre le terrorisme, mais toujours en tentant de trouver le juste milieu entre sécurité et protection des libertés civiles de manière à ce que la grande majorité de la population, qui ne menace en rien la sécurité nationale, puisse vaquer à ses occupations sans craindre d'être indûment surveillée.

2. Radicalisation

La GRC entend par radicalisation « le processus selon lequel des personnes, surtout des jeunes, sont initiées à un message idéologique et à un ensemble de croyances et sont encouragées à remplacer leurs croyances modérées et généralement admises par des opinions extrêmes⁶ ». Bien que la plupart des chercheurs se penchent sur l'extrémisme islamiste, il faut savoir cependant que, selon les études canadiennes, le phénomène de la radicalisation n'est pas limité à un groupe ethnique ou un groupe d'intérêt en particulier, mais concerne en fait tant la gauche que la droite, des activistes de défense de l'environnement ou des droits des animaux aux néo-nazis, en plus d'un vaste éventail de groupes à caractère ethnique ou religieux⁷.

⁶ Gendarmerie royale du Canada, [Démystifier la radicalisation](#), juin 2009, p. 1.

⁷ Gendarmerie royale du Canada, [Démystifier la radicalisation](#), juin 2009, p.2; Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 13.

2.1 De la radicalisation à la violence

Les travaux réalisés sur le processus de radicalisation ont permis de mettre au jour des caractéristiques communes chez les personnes qui s'adonnent au terrorisme, en particulier dans le contexte de l'extrémisme islamiste. La GRC note par exemple que l'on évoque souvent la pauvreté et l'aliénation pour expliquer ce qui pousse les gens vers le terrorisme, mais on constate par ailleurs que « bon nombre d'extrémistes dangereux font partie de la classe moyenne ou de la classe moyenne supérieure⁸ ». De même, en 2007, dans un important rapport sur le sujet, le Service de police de la ville de New York signalait que « les jeunes hommes musulmans de quinze à trente-cinq ans qui vivent dans des sociétés dominées par les hommes sont particulièrement vulnérables » et que « les familles de la classe moyenne et les étudiants semblent offrir un terreau particulièrement fertile aux germes de la radicalisation⁹ ». La conversion religieuse peut aussi être un des facteurs menant à la radicalisation de certaines personnes.

D'autres études montrent que ces éléments communs ou indicateurs ne constituent pas des « causes fondamentales », car ils ne sont pas des conditions suffisantes ou nécessaires du phénomène, mais sont plutôt des facteurs « de prédisposition » dans la mesure où ils peuvent contribuer à instituer un climat dans lequel le terrorisme a *plus de chances* de s'établir¹⁰. Ces facteurs de prédisposition relèvent de trois catégories : les facteurs mondiaux, les facteurs nationaux et les facteurs socioculturels. Les facteurs mondiaux comprennent les décisions de politique étrangère et les interventions militaires, d'autant plus importantes que, avec la mondialisation des médias, dont Internet est un bon exemple, les mouvements de revendication qui concernent l'étranger peuvent avoir un impact plus grand qu'ils n'en auraient eu autrement. Les facteurs nationaux comprennent les désavantages réels ou perçus sur le plan des études ou sur le plan professionnel ou économique. Il semblerait par exemple que le groupe Al Chabaab exploite la discrimination (réelle ou perçue comme telle) au niveau de l'emploi pour recruter de jeunes musulmans canadiens en les persuadant qu'ils ne trouveront jamais de travail au Canada même s'ils sont des universitaires bardés de diplômes. Enfin, les facteurs socioculturels

⁸ Gendarmerie royale du Canada, [Démystifier la radicalisation](#), juin 2009, p. 5.

⁹ New York Police Department, [Radicalization in the West: The Homegrown Threat](#), 2007, p. 22. [traduction]

¹⁰ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 37-38.

constituent un mélange complexe d'attributs touchant l'idéologie, la culture et l'identité où le rôle de l'idéologie et de la religion est particulièrement controversé¹¹.

Plus spécifiquement, le Comité note l'influence des pairs quant à la transition de la radicalisation vers la violence. Les études canadiennes démontrent que certains terroristes d'origine intérieure sont attirés par le djihadisme violent pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la religion, mais tout simplement parce qu'ils trouvent l'idée grisante et prestigieuse¹². Pour certains, le maniement d'une arme, incluant le tir de balles de peinture, et le sentiment d'appartenir à une « confrérie » en quelque sorte ont quelque chose d'exaltant et de séduisant, que ces activités s'inscrivent dans un entraînement terroriste ou un camp d'aventure. La radicalisation peut aussi avoir pour effet de rehausser le statut d'une personne au sein de son groupe de pairs, car on sait en effet que les personnes qui adoptent une attitude de défi ou des tendances ou un langage violent jouissent parfois d'une considération particulière.

La pensée radicale ne constitue pas un problème en soi, mais, selon la GRC, « elle devient une menace à la sécurité nationale lorsque des citoyens ou des résidents canadiens embrassent la violence ou y ont recours afin de promouvoir des idées extrémistes politiques, idéologiques ou religieuses¹³ ». C'est la transition de la pensée radicale vers le recours possible à la violence qui représente le moment décisif.

Bien qu'il soit critiqué, le modèle conçu par le Service de police de la ville de New York, que plusieurs témoins ont évoqué, peut être utile à cet égard. Selon ce modèle, axé sur l'idéologie djihadiste-salafiste et fondé sur l'analyse de près d'une douzaine d'affaires liées au terrorisme, le processus de radicalisation comporte quatre stades distincts. Le premier, la préradicalisation, concerne le monde d'une personne avant que celle-ci ne soit embarquée dans la radicalisation, ce qui comprend son mode de vie, sa religion, sa condition sociale et son niveau d'instruction. Le second stade, l'auto-identification, comprend le début d'une « quête religieuse » qui suit souvent une crise financière, sociale, politique ou personnelle. Au troisième stade, celui de l'endoctrinement, la personne adhère sans réserve à l'idéologie djihadiste-

¹¹ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 37-39.

¹² Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 99.

¹³ Gendarmerie royale du Canada, [Démystifier la radicalisation](#), juin 2009, p. 1.

salafiste; elle conclut que le militantisme djihadiste est nécessaire pour soutenir et faire avancer la cause salafiste et intègre un groupuscule aux vues similaires. C'est le quatrième et dernier stade, la djihadisation, qui marque le tournant critique qui mène au terrorisme. Les membres du groupuscule, convaincus qu'ils ont chacun le devoir de prendre part au djihad, commencent à préparer un attentat terroriste. Tout le monde ne se rend pas au bout des quatre étapes, et même là, pas nécessairement de façon linéaire, mais si l'on en croit cette théorie, une personne qui franchit toutes les étapes a de « fortes chances » de participer à un attentat terroriste¹⁴.

L'important, du point de vue de la sécurité publique, c'est d'identifier, parmi les éléments radicaux, *lesquels* verseront dans un extrémisme violent, car une poignée seulement de radicaux deviendront des terroristes¹⁵. À l'exception d'un document publié en 2010 par le groupe de réflexion britannique Demos qui s'est notamment penché sur la situation canadienne en matière d'extrémisme et de radicalisation inspirés par l'idéologie d'Al-Qaïda, il existe très peu de travaux de recherche sur la radicalisation au Canada et, comme on le précise dans ce document : « Il est tout à fait possible que des gens lisent ou ont lu des textes radicaux, qu'ils critiquent vivement la politique étrangère occidentale, qu'ils souscrivent à la charia, qu'ils appellent de leurs vœux le rétablissement du califat et même qu'ils soutiennent la lutte des musulmans afghans et irakiens contre les troupes alliées, et qu'en même temps ils s'élèvent contre le terrorisme inspiré par Al-Qaïda dans les pays occidentaux¹⁶ ». Ainsi, l'état actuel de la recherche sur les « facteurs de prédisposition » ne permet pas encore de distinguer les radicaux des terroristes ou d'expliquer pourquoi certains radicaux versent dans un extrémisme violent et d'autres pas, alors qu'ils vivent dans des conditions analogues.

2.2 Stratégies de prévention

Selon les études canadiennes, il existe différents degrés de « prévention » ou d'« intervention », du plus restreint, quand les autorités policières interviennent auprès des personnes qui cherchent activement à enfreindre la loi, au plus large, qui met en cause toute la

¹⁴ New York Police Department, [Radicalization in the West: The Homegrown Threat](#), 2007. [traduction]

¹⁵ Brian Michael Jenkins, *Would Be Warriors: Incidents of Jihadist Terrorist Radicalization in the United States Since September 11, 2001*, Occasional Paper, 2010, p. 7; Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 6 décembre 2010 (témoignage de Brian Jenkins, conseiller principal, RAND Corporation).

¹⁶ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 130. [traduction]

collectivité, quand on cherche à assurer à tous un accès équitable aux services publics, à faciliter l'intégration sociale et économique et à prévenir la discrimination¹⁷.

Dans la mesure où des facteurs comme le manque d'intégration sociale et économique contribuent à la radicalisation, la prévention, même à un niveau aussi large, pourrait être un élément utile d'une stratégie antiterroriste. Le Comité sait cependant que certains chercheurs déconseillent cette démarche. Les auteurs du rapport Demos, par exemple, estiment que le travail de prévention devrait consister principalement en des interventions ciblées là où il existe un risque clair et identifié de radicalisation vers la violence; « le fait d'intégrer des préoccupations d'ordre social à un programme de lutte contre le terrorisme inspiré par Al-Qaïda risque de perpétuer l'impression que la radicalisation menant à la violence ne concerne que les collectivités musulmanes et pas les autres¹⁸ ».

L'expérience des autres pays peut être instructive. Le Comité a été mis au fait de la stratégie de prévention du Royaume-Uni, conçue pour s'attaquer aux causes fondamentales de la radicalisation et du terrorisme au Royaume-Uni, mais qui a souffert d'une confusion des genres entre le social et le sécuritaire. Le Home Office britannique a signalé que les activités de promotion de l'égalité raciale, du multiculturalisme et de la cohésion sociale ont amené certains à reprocher au gouvernement de ne s'intéresser aux collectivités musulmanes que dans le cadre de la lutte contre le terrorisme¹⁹. Ainsi, les programmes de prévention de grande portée conçus pour contrer l'effet de facteurs de prédisposition, comme le statut socioéconomique faible, doivent viser l'ensemble de la société et être tout à fait distincts des stratégies de lutte contre le terrorisme.

Il pourrait en revanche être utile d'adopter des stratégies plus ciblées visant les personnes qui présentent une tendance vers la radicalisation et la violence. Le Comité s'est fait dire par Sayyid Ahmed Amiruddin, président de Fondation Al Sunnah, que les chefs religieux dans

¹⁷ Association canadienne des chefs de police, [Building Community Resilience to Violent Ideologies](#), p. 16; Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, décembre 2010, p. 57.

¹⁸ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, p. 132-133. [traduction]

¹⁹ U.K. Home Office, [Review of the Prevent Strategy](#).

certaines mosquées offrent des programmes pour contrer la radicalisation²⁰. Le Comité estime que le gouvernement pourrait jouer un rôle en contribuant à leur financement.

Le Comité pense aussi que le Canada peut, là encore, s'inspirer des leçons tirées de la stratégie de prévention du Royaume-Uni; il est important de mesurer les résultats de ces programmes de manière à savoir ce qui fonctionne et dans quelle mesure.

2.3 Le rôle d'Internet

On a fait valoir au comité qu'Internet facilitait le processus de radicalisation de plusieurs manières. Selon la GRC, Internet est difficile à contrôler, mais facile d'accès, et il permet de distribuer des messages à un grand nombre de personnes dans un anonymat relatif²¹. Internet peut aussi servir de « chambre d'écho » dans la mesure où une personne peut facilement s'en servir pour trouver d'autres personnes qui pensent comme elle et ainsi renforcer ses propres convictions et légitimer sa colère, ce qui peut aussi, selon les dires du professeur Leman-Langlois, entraîner une surenchère verbale qui vient encore compliquer la tâche quand on veut distinguer les individus susceptibles de verser dans le terrorisme de ceux qui sont attirés par les idées radicales, mais ne risquent pas de transgresser la loi²².

Le caractère interactif d'Internet en fait un instrument de recrutement particulièrement efficace. Les auteurs d'une étude soulignent qu'Internet brouille la distinction entre auteurs et lecteurs, en particulier par comparaison avec une simple brochure. Cette interactivité peut facilement amener les personnes qui utilisent les sites de réseautage social et les sites similaires à se voir comme appartenant à un vaste mouvement djihadiste et non simplement comme un lecteur ou cyberspectateur occasionnel²³.

Le plus grand impact d'Internet sur le processus de radicalisation tient sans doute à la capacité du son et de la vidéo de susciter une réaction affective chez l'internaute. Le Comité

²⁰ Comité sénatorial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 4 octobre 2010 (témoignage de Sayyid Ahmed Amiruddin, président, Fondation Al Sunnah).

²¹ Gendarmerie royale du Canada, [Démystifier la radicalisation](#), juin 2009, p. 10.

²² Comité sénatorial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 4 octobre 2010 (Stéphane Leman-Langlois, professeur, Université Laval, directeur, Équipe de recherche sur le terrorisme et l'antiterrorisme).

²³ Jerome P. Bjelopera et Mark A. Randol, [American Jihadist Terrorism: Combating a Complex Threat](#), Congressional Research Service, 7 décembre 2010, p. 18-19.

craint en particulier la capacité des vidéos djihadistes de faire paraître des événements lointains, présentés comme témoignant d'attaques contre les musulmans, comme des événements locaux immédiats aux yeux d'apprentis terroristes d'origine intérieure. Chez certaines personnes, le fait de regarder des vidéos djihadistes peut susciter un vif désir de réagir devant l'injustice, éventuellement par la violence²⁴.

Certains ont dit au Comité qu'il pourrait être utile de faire une distinction entre deux types d'informations à caractère radical : celles pour lesquelles il faut faire une recherche spécifique sur Internet et celles qui sont suggérées automatiquement aux usagers qui ont consulté des informations plus modérées²⁵. Les sites Web qui dirigent automatiquement leurs visiteurs vers des documents djihadistes peuvent atteindre et radicaliser par inadvertance un vaste auditoire et il serait peut-être opportun d'envisager de limiter les cas où ce genre de document est proposé en l'absence de recherche spécifique. On pourrait aussi tenter de contrer l'effet « d'écho » par la présentation d'arguments raisonnés contestant la légitimation de la violence.

La tâche n'est pas facile, mais le Comité estime néanmoins que, vu l'ampleur potentielle du phénomène de radicalisation par la voie d'Internet, le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les parties concernées, y compris des partenaires du secteur privé, pour essayer de trouver des moyens de le contrer dans le respect du droit à la protection de la vie privée.

3. Terrorisme d'origine intérieure

Le terrorisme d'origine intérieure n'est pas un phénomène nouveau. Aux États-Unis, par exemple, si l'on se base sur le nombre d'attentats terroristes, l'activité terroriste intérieure était de 15 à 20 fois plus importante dans les années 1970 que dans la période qui a suivi les attentats du 11 septembre, quoique les terroristes d'origine intérieure des années 1970 avaient tendance à s'adonner à une violence symbolique sans chercher à faire de victimes²⁶. En ce qui concerne en particulier le terrorisme inspiré par Al-Qaïda, le rapport Demos souligne que l'Europe cherche depuis dix ans quelle politique adopter à son égard. Le Canada aussi a connu des épisodes de

²⁴ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, p. 97-99.

²⁵ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 6 décembre 2010 (Thomas Hegghammer, chercheur universitaire, Centre norvégien de recherche sur la défense).

²⁶ Brian Michael Jenkins, *Would Be Warriors: Incidents of Jihadist Terrorist Radicalization in the United States Since September 11, 2001*, Occasional Paper, 2010, p. 6 et 8; Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 6 décembre 2010 (Brian Jenkins, conseiller principal, RAND Corporation).

terrorisme d'origine intérieure, notamment l'attentat contre le vol 182 d'Air India, qui a fait 329 victimes le 23 juin 1985. Cependant, la nature de la menace est en train de changer et les risques pour le Canada pourraient augmenter.

Bien qu'une étude menée à l'échelle mondiale en 2010 ait conclu que le risque d'attentat terroriste contre le Canada était faible²⁷ et que les données analysées dans le rapport Demos donnent à penser qu'une bonne partie des personnes qui prônent la violence ne sont pas considérées comme particulièrement menaçantes pour le Canada²⁸, la GRC estime qu'une cinquantaine d'organisations terroristes sont présentes, sous une forme ou une autre, en sol canadien. En mai 2010, le SCRS faisait enquête sur plus de 200 personnes au Canada soupçonnées d'activités liées au terrorisme.

3.1 Récentes affaires judiciaires

On a observé ces dernières années une augmentation du nombre d'incidents et de personnes inculpées relativement à des infractions liées au terrorisme au Canada. En fait, un témoin a déclaré au Comité qu'entre septembre 2008 et septembre 2010, « il y a [eu] plus de Canadiens inculpés pour des infractions liées au terrorisme qu'au cours des décennies précédentes²⁹ ». Le Comité a aussi appris, de la part du professeur Roach, que, en raison de la fréquence des interdictions de publication, la population n'a peut-être pas une bonne idée de la preuve présentée dans les affaires de terrorisme³⁰, ce qui pourrait expliquer un certain cynisme ou un sentiment de fausse sécurité qui semble s'être établi actuellement. Le Comité estime que le manque d'information publique sur les condamnations pour terrorisme au Canada risque de nous priver d'importantes leçons susceptibles de faciliter les poursuites intentées dans l'avenir contre des terroristes.

²⁷ Maplecroft, [Somalia overtakes Iraq, Afghanistan, Pakistan and Colombia to become world's terror capital – Global study](#), 15 novembre 2010.

²⁸ Jamie Bartlett, Jonathan Birdwell et Michael King, [The Edge of Violence](#), Demos, p. 123.

²⁹ Alex Wilner, [From Rehabilitation to Recruitment: Islamist Prison Radicalization in Canada](#), The Macdonald-Laurier Institute, octobre 2010, p. 9; Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 13 décembre 2010 (Alex Wilner, chercheur principal, Center for Security Studies, ETH Zurich, Suisse).

³⁰ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 13 décembre 2010 (Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto).

En ce qui concerne la détermination de la peine à l'égard des infractions liées au terrorisme, une série de décisions rendues par la Cour d'appel de l'Ontario le 17 décembre 2010 montre que les peines doivent refléter le caractère particulièrement destructeur du terrorisme. Ainsi, la Cour d'appel a alourdi la peine infligée à Momin Khawaja, la première personne à être inculpée aux termes de la *Loi antiterroriste*, pour la faire passer de 10,5 ans de prison à l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 10 ans³¹, notant que, « lorsque des terroristes agissant en sol canadien sont appréhendés et traduits en justice, les décisions des tribunaux doivent faire comprendre clairement et sans détour que le terrorisme est répréhensible et que ceux qui choisissent de s'y adonner ici seront très sévèrement punis³² ». De même, la Cour d'appel a refusé de réduire la peine d'emprisonnement à vie infligée à Zakaria Amara, « cerveau et organisateur en chef » d'une cellule terroriste à l'origine d'un complot visant à faire exploser des bombes devant la Bourse de Toronto, au siège du SCRS de la rue Front à Toronto et dans une base militaire située à l'est de Toronto³³, et a alourdi les peines de ses conspirateurs Saad Khalid et Saad Gaya, lesquelles passent de 14 à 20 ans dans le premier cas et de 12 à 18 ans dans le second, avec prolongation du délai d'admissibilité à la libération conditionnelle dans les deux cas^{34 35}.

La Cour suprême de la Colombie-Britannique a suivi le même raisonnement dernièrement quand elle a fixé la peine d'Inderjit Singh Reyat, coupable de s'être parjuré quand il a témoigné dans le procès de Ripudaman Singh Malik et Ajaib Singh Bagri dans l'affaire Air India. Le juge McEwan a certes noté que la décision *Khawaja* concernait un acte de terrorisme et non un parjure, mais il a affirmé néanmoins que le témoignage de M. Reyat traduisait un rejet profond et complet des valeurs de la société canadienne dans un contexte nouveau, à savoir le processus judiciaire même³⁶. Concluant que la Cour ne pouvait tout simplement pas donner l'impression aux terroristes en puissance ou à la population en général qu'elle tolérerait une subversion délibérée des fondements mêmes du système de justice, le juge McEwan a condamné

³¹ [R. v. Khawaja](#), 2010 ONCA 862, paragr. 3. [traduction]

³² [R. v. Khawaja](#), 2010 ONCA 862, paragr. 187 et 246. M. Khawaja a présenté une demande d'appel à la Cour suprême du Canada.

³³ [R. v. Amara](#), 2010 ONCA 858, paragr. 7.

³⁴ [R. v. Khalid](#), 2010 ONCA 861, paragr. 8.

³⁵ [R. v. Gaya](#), 2010 ONCA 860, paragr. 6.

³⁶ [R. v. Reyat](#), 2011 BCSC 14, paragr. 38 et 72.

M. Reyat à neuf ans de prison pour parjure, bien que la Couronne et la défense aient proposé des peines d'au plus six ans³⁷.

Le Comité est satisfait que les tribunaux imposent des peines propres à dissuader les terroristes actifs ou en puissance, mais il remarque qu'il subsiste peut-être encore un certain flou, comme il a été noté dans l'affaire *Khawaja*, sur la manière de concilier certaines dispositions du *Code criminel*. On remarque en particulier que l'article 83.26 du *Code criminel* exige en général que les criminels coupables d'infractions de terrorisme purgent leurs peines consécutivement, mais le paragraphe 718.2c) du *Code* établit le « principe de la totalité » suivant lequel le tribunal doit se demander si l'imposition de peines consécutives risque d'entraîner une peine indûment longue ou sévère. En conséquence, certains tribunaux pourraient être enclins à imposer aux personnes coupables de multiples infractions de terrorisme des peines plus courtes pour chaque infraction qu'ils ne le feraient autrement, de manière que le total cumulé ne soit pas excessif. Le Comité se demande, comme il est indiqué dans l'affaire *Khawaja*, si cette attitude pourrait avoir pour conséquence de neutraliser l'effet de l'article 83.26³⁸, et il estime qu'une modification du *Code* pour clarifier l'application de ces dispositions pourrait être utile dans les poursuites futures dans des affaires de terrorisme.

3.2 Profilage racial

Dans *Justice fondamentale dans des temps exceptionnels*, le Comité avait noté que nombre de témoins craignaient que les services de police et de renseignement ne se livrent à un « profilage racial » dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, c'est-à-dire ciblent une personne ou choisissent de mener une enquête à son sujet uniquement en fonction de sa race, de son origine nationale ou ethnique, de sa couleur ou de sa religion. Dans son étude de 2007, le Comité s'interrogeait au sujet de « la disposition relative aux motifs » prévue dans la définition du terme « activité terroriste » énoncée à l'article 83.01 du *Code criminel*, qui renvoie à un acte ou une omission commis au Canada ou à l'étranger « au nom – exclusivement ou non – d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique ». Le Comité avait recommandé que cette « disposition relative aux motifs » soit supprimée parce qu'elle risquait d'encourager le profilage racial dans les enquêtes et que la Cour supérieure de justice de

³⁷ *R. v. Reyat*, 2011 BCSC 14, paragr. 74 et 84. Selon les médias, M. Reyat aurait présenté une demande d'appel.

³⁸ *R. v. Khawaja*, 2010 ONCA 862, paragr. 210.

l'Ontario avait, à ce moment, statué que cette disposition était inconstitutionnelle et devrait être retranchée de la définition d'activité terroriste³⁹.

La Cour d'appel de l'Ontario a statué depuis que la « disposition relative aux motifs » n'était pas inconstitutionnelle, mais que, en revanche, des activités policières impropres, comme le profilage ethnique ou religieux, pourraient l'être⁴⁰. Ainsi, il y a une distinction entre une loi inconstitutionnelle et l'application inconstitutionnelle d'une loi constitutionnelle. Le Comité comprend cette distinction, mais il estime qu'il est tout de même impératif que les organisations de police et de renseignement ne ciblent pas des personnes *uniquement* parce qu'elles appartiennent à un groupe racial, religieux ou ethnique donné. En effet, en dehors du fait qu'il constitue un déni de droits et libertés garantis, le profilage racial peut aussi laisser l'impression d'un excès de zèle dans les collectivités concernées et susciter de ce fait méfiance et ressentiment envers les autorités.

Même en l'absence de méfiance comme telle, il peut y avoir absence de confiance dans les organisations de police et de renseignement quand celles-ci ne sont pas bien établies dans les collectivités concernées. Lorsque l'enquête sur l'explosion du vol 182 d'Air India a commencé, très peu de gens à la GRC parlaient le pendjabi, et on y connaissait très mal cette culture. Le Comité a appris que les organismes de police et de renseignement s'efforcent maintenant de recruter des membres des groupes minoritaires pour se doter de personnel connaissant la langue et la culture de ces groupes. Le Service canadien du renseignement de sécurité, par exemple, a dit au comité que 13 % de ses effectifs appartiennent à une minorité visible⁴¹ (contre une proportion de 16,2 % dans la population canadienne⁴²). C'est un pas dans la bonne direction.

³⁹ [Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), p. 11-14 et 20, où l'on renvoie à l'affaire *R. v. Khawaja*, [2006] O.J. No. 4245 (Sup. Ct. J.) (QL). Pour des raisons analogues, le Comité a recommandé que le paragraphe *c* de la définition des « menaces envers la sécurité du Canada » figurant à l'article 2 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* (L.R.C. 1985, ch. C-23) soit modifié pour remplacer la mention d'un objectif politique, religieux ou idéologique.

⁴⁰ *R. v. Khawaja*, 2010 ONCA 862, paragr. 134 et 137.

⁴¹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 31 mai 2010 (Charles Bisson, sous-directeur, Opérations, Service canadien du renseignement de sécurité).

⁴² Statistique Canada, [Le Quotidien](#), 2 avril 2008.

3.3 La Table ronde transculturelle sur la sécurité

La Table ronde transculturelle sur la sécurité (TRTS) est une initiative canadienne prometteuse. Elle a été créée en 2005 pour « faire participer les Canadiens et les Canadiennes et le gouvernement du Canada à un dialogue soutenu sur la sécurité nationale au sein d'une société pluraliste et diversifiée » en « procurant au gouvernement un forum lui permettant de présenter les initiatives et programmes liés à la politique de sécurité nationale et d'obtenir de la TRTS un aperçu de la façon dont les mesures de sécurité nationale peuvent avoir des répercussions sur les diverses collectivités canadiennes » et en « favorisant un vaste partage de l'information entre le gouvernement et les collectivités sur les initiatives et programmes liés à la politique de sécurité nationale et les répercussions que de tels programmes peuvent avoir sur les diverses collectivités canadiennes⁴³ ».

Une évaluation publiée en mars 2008 a conclu que la TRTS demeurerait une nécessité, car la « sécurité nationale constitue toujours une priorité clé du [gouvernement du Canada] et aucun autre programme ne donne une occasion similaire au [gouvernement du Canada] et aux communautés multiculturelles du Canada de dialoguer sur des questions concernant la sécurité nationale⁴⁴ ». La TRTS s'est réunie six fois depuis pour aborder diverses questions, dont la « radicalisation menant à la violence », le « financement du terrorisme et du crime organisé » et, plus récemment, en juin 2010, le thème « Frontières et immigration »⁴⁵.

Le Comité estime que la TRTS pourrait être extrêmement utile, mais l'expérience jusqu'à présent est mitigée. En effet, certains pourraient lui reprocher un manque d'indépendance, étant donné qu'elle pourrait être perçue comme un agent du ministère de la Sécurité publique. Cela risquerait de susciter la méfiance et de décourager les gens d'exprimer leurs points de vue, leurs griefs et leurs inquiétudes. Le Comité a aussi entendu dire que les réunions de la TRTS sont parfois perçues plus comme des séances d'information du Ministère que comme des tours de table, ce qui ne semble pas conforme au mandat initial ou aux fonctions de la TRTS. En outre, il

⁴³ Sécurité publique Canada, [Mission](#), 20 juillet 2009.

⁴⁴ Services conseils du gouvernement, [2008-2009 Évaluation ciblée de la Table ronde transculturelle sur la sécurité](#), mars 2008, p. 32.

⁴⁵ Sécurité publique Canada, [Les réunions de la Table ronde](#), 5 novembre 2010.

est important de voir à consulter les bons interlocuteurs, des personnes représentatives des groupes les plus directement touchés par la politique en matière de sécurité nationale.

Le Comité prend note aussi que, suivant l'énoncé de mission de la TRTS, celle-ci est censée se réunir au moins deux fois et au plus quatre fois l'an. Elle ne s'est toutefois réunie en moyenne que 2,5 fois par an entre 2005 et 2010. Le site Web sur les réunions de la Table ronde ne faisait état d'aucune réunion à venir au moment d'écrire ces lignes. Par ailleurs, les membres de la TRTS sont nommés pour un mandat de deux ans avec possibilité de prolongation d'un an, mais le dernier avis de nomination remonte au 13 mars 2008⁴⁶. Cela soulève des questions quant au mandat des membres actuels.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande :

(1) Que, compte tenu du manque de recherches sérieuses au Canada portant spécifiquement sur la transition de la radicalisation vers la violence, le gouvernement fédéral offre son appui, notamment une aide financière permettant à d'autres organismes compétents d'effectuer ces travaux, de sorte que l'on puisse mieux comprendre et prévenir l'extrémisme violent, et qu'il envisage de financer des programmes visant spécifiquement à contrer la radicalisation susceptible de mener à la violence et qui ont fait preuve de leur succès.

(2) Que le gouvernement fédéral collabore avec les parties concernées, y compris avec le secteur privé, et étudie les technologies servant à la lutte à la pédopornographie, afin d'essayer de contrer, par l'utilisation des lois actuelles, le rôle d'Internet et des autres moyens de télécommunication relativement au phénomène de la radicalisation, non par la voie de la censure, mais par des méthodes qui limitent les cas où des documents ayant un effet potentiellement radicalisant sont proposés automatiquement à des usagers qui ne les cherchaient pas nécessairement, et encourage les représentants des communautés à répondre aux messages et aux sites Web qui glorifient et encouragent la violence et les activités terroristes.

(3) Que le ministère fédéral de la Justice publie et dépose devant le Parlement, de façon régulière et au moment opportun, un compte rendu factuel des poursuites pour terrorisme afin d'informer le public et faire en sorte que les leçons à tirer de chaque cas soient partagées avec tous les organismes responsables de l'application de la loi et des poursuites au Canada.

(4) Que le gouvernement fédéral procède à un examen de l'article 83.26 du *Code criminel* afin de déterminer si des modifications législatives sont nécessaires afin de mieux guider les

⁴⁶ Sécurité publique Canada, [Les ministres Day et Nicholson nomment de nouveaux membres à la Table ronde transculturelle sur la sécurité](#), 13 mars 2008.

tribunaux quant à l'application du « principe de totalité » dans l'imposition de peines consécutives à l'égard d'infractions liées au terrorisme, de façon à ne pas restreindre le pouvoir discrétionnaire du poursuivant et du juge d'imposer de plus longues peines selon les circonstances de chaque cas.

(5) Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, collabore avec les organismes de police et du renseignement qui participent à la lutte contre le terrorisme afin de produire des directives et règles de conduite pour éviter que le profilage racial serve de raccourci, compte tenu de l'obligation de veiller à ce que les renseignements policiers et de sécurité soient étoffés, respectueux de la loi et fondés sur de liens solides avec la communauté.

(6) Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, collabore, le plus rapidement possible, avec les organismes de police et du renseignement afin de voir à ce que ceux-ci embauchent des recrues qui reflètent mieux la diversité de la population canadienne et fassent passer la proportion d'employés appartenant à une minorité visible à environ 16 % d'ici les trois prochaines années, de manière que les membres des minorités puissent communiquer avec les autorités dans leur propre langue et dans un climat réceptifs aux différences culturelles.

(7) Que le gouvernement fédéral réitère son engagement envers la Table ronde transculturelle sur la sécurité (TRTS) et qu'il prenne les mesures voulues pour (i) rendre celle-ci plus indépendante du ministère de la Sécurité publique, (ii) voir à ce que l'information circule des collectivités vers le gouvernement et vice versa, (iii) renouveler au moment prévu les membres de la TRTS et (iv) nommer à la TRTS des personnes qui sont représentatives des collectivités touchées le plus directement par la politique en matière de sécurité nationale.

CHAPITRE 2 : LES DÉFIS DES ENQUÊTES ET DES POURSUITES EN MATIÈRE DE TERRORISME

1. Coopération entre les organismes responsables de la sécurité nationale

Plusieurs organismes au Canada participent à la lutte contre le terrorisme, notamment le SCRS et la GRC, mais aussi le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST). Chaque organisme a cependant son propre mandat et des règles législatives différentes régissant l'exécution de ce mandat, particulièrement en matière de collecte et de divulgation d'informations.

Le mandat du SCRS est de recueillir, d'analyser, de produire et de diffuser des renseignements afin d'informer le gouvernement des menaces à la sécurité du Canada. Le SCRS invoque fréquemment la nécessité de préserver le secret afin de prévenir la divulgation d'informations confidentielles. Le mandat principal de la GRC est de prévenir les crimes et de faire enquête dans le but de ramasser des éléments de preuve admissibles devant les tribunaux. La GRC s'attend donc généralement à ce que les informations qu'elle recueille soient divulguées à l'accusé et invoquées lors d'un procès public. Le terrorisme étant à la fois une menace à la sécurité du Canada et un crime, les deux organismes ont compétence en la matière. Ce chevauchement de mandats crée une source de tension constante entre le désir de préserver le secret des renseignements de sécurité et l'obligation d'assurer la transparence des procédures judiciaires. Le fait d'accorder trop d'importance à la préservation du secret peut faire obstacle à l'échange efficace d'informations en favorisant une approche « cloisonnée » à l'égard de la sécurité nationale. Un juste équilibre doit être atteint.

1.1 Échange d'informations

Pendant l'étude du Comité, les représentants des organisations responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale au Canada, en particulier Charles Bisson du SCRS et Monik Beauregard du CIEM, ont exprimé qu'elles sont plutôt satisfaites de la

circulation de l'information et que les relations entre elles « n'ont jamais été meilleures⁴⁷ ». Le Comité ne remet pas en doute leur bonne foi et il tient pour acquis qu'elles collaborent et mettent en commun leurs informations, mais la nature changeante de la menace terroriste commande une approche de plus en plus multidisciplinaire qui va au-delà de la stratégie policière traditionnelle. Bien que les organisations se soient dotées d'une nouvelle structure facilitant l'échange d'informations – comme les Équipes intégrées de la sécurité nationale (EISN), le Centre intégré d'évaluation des menaces (CIEM), le Système d'incidents et de rapports de police protégé (SIRPP) et l'Équipe de gestion mixte du SCRS et de la GRC – la compartimentation inutile de l'information sur les menaces terroristes et le manque de coordination semblent toutefois persister encore aujourd'hui dans une certaine mesure⁴⁸.

Selon le témoignage du professeur Rudner, aucun organisme ne possède une vue d'ensemble de la mosaïque de renseignements recueillis par les différentes organisations canadiennes nécessaires à la mise en œuvre d'une stratégie pangouvernementale efficace dans la lutte au terrorisme⁴⁹. Bien que le SRCS, l'ASFC et la GRC relèvent de la compétence du ministre de la Sécurité publique, ce n'est pas le cas d'intervenants importants comme le MAECI, le ministre de la Défense nationale, le CST, les unités antiterroristes des divers services de police provinciale et municipale, ainsi que le procureur général du Canada qui est responsable des poursuites antiterroristes et de la protection des informations secrètes lors de procédures judiciaires. Le Comité est d'avis que les questions de sécurité nationale sont trop importantes pour n'être confiées qu'à un seul ministère ou organisme et que ce n'est pas le rôle d'un ministre d'intervenir dans la gestion d'une enquête. Cette responsabilité doit plutôt relever du conseiller à la sécurité nationale (CSN), comme recommandé par la Commission d'enquête sur l'affaire Air India et appuyé par plusieurs témoins entendus par le Comité⁵⁰.

⁴⁷ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 31 mai 2010 (Charles Bisson, sous-directeur, Opérations, Service canadien du renseignement de sécurité).

⁴⁸ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [7 juin 2010](#) (John Thompson, président, Mackenzie Institute) et [21 juin 2010](#) (Tom Quiggin, chercheur supérieur attaché à l'université, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton).

⁴⁹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 21 juin 2010 (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton).

⁵⁰ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [21 juin 2010](#) (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton); [15 novembre 2010](#) (Services de police de Toronto, de Vancouver et de la Ville de Montréal); [13 décembre 2010](#) (Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto).

Le CSN, l'un des plus hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé (BCP), a été nommé en 2003 « pour améliorer la coordination et l'intégration des efforts de sécurité dans les ministères⁵¹ ». Le CSN a de multiples responsabilités en matière de politique, de coordination et au niveau opérationnel⁵². Son mandat est toutefois mal défini et mériterait d'être élargi et clarifié par une loi.

Étant donné qu'un certain climat de méfiance peut exister entre les organismes responsables de la sécurité nationale et que, selon le témoignage du professeur Roach : « cela est inhérent à leur mandat⁵³ », le Comité croit que le CSN devrait avoir le pouvoir de résoudre les différends entre ces organismes afin d'établir un meilleur équilibre entre la confidentialité des renseignements de sécurité et leur utilisation en preuve devant un tribunal. À l'heure actuelle, la législation en matière de sécurité nationale donne au SCRS le pouvoir discrétionnaire exclusif de fournir ou non des renseignements à un autre organisme⁵⁴. En outre, le processus de règlement des différends entre le SCRS et la GRC au sujet de la circulation des informations est prévu dans le protocole d'entente de 2006, un document non réglementaire et non contraignant.

1.2 La protection des infrastructures essentielles

La protection des infrastructures essentielles – comme les centrales nucléaires, le réseau d'approvisionnement en électricité, les infrastructures pétrolières et gazières, le système financier, les réseaux d'aqueduc municipaux et les réseaux de télécommunication – constitue une priorité de la politique canadienne de sécurité nationale. La responsabilité en cette matière est actuellement partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les autorités locales et les propriétaires et exploitants des infrastructures essentielles. Selon les témoignages entendus par le Comité, ces infrastructures seraient une cible de choix des terroristes, en raison de leur importance pour la sécurité et de leur vulnérabilité; vulnérabilité possiblement exacerbée par des renseignements confidentiels récemment rendus publics par les nouveaux médias comme

⁵¹ Gouvernement du Canada, [Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale](#) (avril 2004), p. 11.

⁵² Pour plus d'informations sur le rôle actuel du CSN, voir le rapport de la Commission d'enquête sur l'affaire Air India, [volume 3](#), pages 27 à 37.

⁵³ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [13 décembre 2010](#) (Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto).

⁵⁴ Voir le paragraphe 19(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C., 1985, ch. C-23.

WikiLeaks⁵⁵. En 2009, la vérificatrice générale avait noté une « [...] évolution et [...] intensification des menaces contre les infrastructures essentielles informatisées, notamment les systèmes d'information fédéraux⁵⁶ ». Les récentes cyberattaques sophistiquées contre le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du Trésor en font la preuve.

La Commission d'enquête sur l'affaire Air India s'est demandé si le gouvernement canadien était bien préparé pour faire face à la menace terroriste qui pèse sur les infrastructures essentielles⁵⁷. Selon les témoignages entendus par le Comité, les démarches entreprises pour en assurer la protection seraient trop lentes et souffriraient d'un manque de ressources⁵⁸. Bien qu'il existe des exemples de plans d'intervention structurés au niveau provincial et municipal⁵⁹, selon le professeur Rudner, l'approche nationale serait « essentiellement passive » et le leadership fédéral serait « fragmenté »⁶⁰, malgré le mandat de coordination conféré au ministère de la Sécurité publique du Canada par la *Loi sur la gestion des urgences* en 2007.

Le Plan d'action sur les infrastructures essentielles établi en 2009 par le ministère de la Sécurité publique du Canada notait que « les facteurs qui nuisent à la protection des infrastructures essentielles [sont]: i) la compréhension plus ou moins bonne des risques et des vulnérabilités, ii) le manque de communication de l'information, iii) le manque d'intégration de l'information existante, ce qui nuit à une bonne connaissance de la situation⁶¹. »

Pour réussir à protéger efficacement les infrastructures essentielles, les différents organismes responsables de la sécurité publique doivent ainsi réellement collaborer et échanger des informations entre elles, mais également avec les acteurs du secteur privé, qui, selon le

⁵⁵ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [21 juin 2010](#) (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton); [6 décembre 2010](#) (Brian Jenkins, conseiller principal, RAND Corporation).

⁵⁶ [Rapport de la vérificatrice générale du Canada, Chapitre 7 – La gestion des urgences](#), 2009, par. 7.64 (consulté le 17 février 2011).

⁵⁷ Rapport Air India, [volume 2, partie 2](#), p.604.

⁵⁸ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [21 juin 2010](#) (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton).

⁵⁹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [21 juin 2010](#) (Tom Quiggin, chercheur supérieur attaché à l'université, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton, parlant de l'exemple de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick); [15 novembre 2010](#) (Service de police de la Ville de Montréal).

⁶⁰ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [21 juin 2010](#) (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton).

⁶¹ Sécurité publique Canada, [Plan d'action sur les infrastructures essentielles](#), Annexe D (cadre d'échange de l'information), 2009.

témoignage de Michel Juneau-Katsuya, sont propriétaires de plus de 80 % de ces infrastructures⁶². De plus, ces infrastructures sont généralement décentralisées et reliées à des réseaux internationaux, ce qui pose un défi supplémentaire de taille à leur protection. Des protocoles d'entente doivent donc être conclus entre les organismes responsables de la sécurité nationale, le secteur privé et les partenaires internationaux, notamment en ce qui concerne la question de l'octroi d'autorisations de sécurité. La mise en place d'un mécanisme sécurisé d'échange d'informations est également nécessaire.

Le Comité reconnaît que les récentes initiatives, comme la Stratégie nationale de cybersécurité et le Plan d'action canado-américain sur les infrastructures essentielles⁶³, représentent un pas dans la bonne direction. Toutefois, considérant l'importance des enjeux pour la santé, la sûreté, la sécurité et le bien-être économique des Canadiennes et Canadiens, et l'état de la menace terroriste, des efforts devront être entrepris pour accélérer la collaboration des différents acteurs dans la protection effective de nos infrastructures essentielles.

2. Utilisation de renseignements de sécurité comme éléments de preuve

Le nombre de poursuites criminelles pour terrorisme qui nécessitent la communication ou l'utilisation, sous une forme ou une autre, de renseignements de sécurité comme éléments de preuve a augmenté depuis la création du SCRS en 1984. Cette augmentation est due, en partie, à l'évolution de la menace terroriste, à l'extension de l'obligation de communication et à la création de nouvelles infractions, prévue dans la *Loi antiterroriste* en 2001, comme le financement, le soutien et les actes préparatoires au terrorisme, infractions qui ont lieu avant que l'acte terroriste lui-même soit commis⁶⁴.

L'utilisation de renseignements de sécurité dans les enquêtes et les poursuites criminelles demeurera toujours une question complexe. À l'instar des défis engendrés par la collaboration entre les organismes de sécurité nationale, le problème de l'utilisation de renseignements de sécurité devant les tribunaux réside essentiellement dans la différence des mandats des

⁶² Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 14 juin 2010 (Michel Juneau-Katsuya, président-directeur général de Northgate Group Corp.).

⁶³ Sécurité publique Canada, [Le gouvernement du Canada lance la Stratégie nationale de cybersécurité](#), 3 octobre 2010; [Plan d'action canado-américain sur les infrastructures essentielles](#), 13 juillet 2010.

⁶⁴ Kent Roach, [Particularités des poursuites pour terrorisme : Vers une meilleure conciliation du renseignement de sécurité et de la preuve](#), Études de recherche pour la Commission d'enquête sur l'affaire Air India, Volume 4, pp. 297-298.

organismes et des règles régissant la collecte et la divulgation d'informations. La *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* permet au SCRS de recueillir des renseignements sur les menaces à la sécurité du Canada en vertu d'un critère législatif moins exigeant : celui des motifs raisonnables de *soupçonner*⁶⁵; tandis que les organismes d'application de la loi, qui sont régis par le *Code criminel*, doivent généralement respecter un critère plus contraignant lorsqu'ils procèdent à une arrestation, à une perquisition ou à de l'écoute électronique : celui des motifs raisonnables de *croire qu'une infraction a été ou sera commise*⁶⁶. Pour obtenir une condamnation au criminel, le poursuivant devra prouver la culpabilité en vertu d'un niveau de preuve encore plus exigeant, soit hors de tout doute raisonnable.

De plus, étant donné que les procédures judiciaires sont publiques, les services de renseignement seront généralement réticents à autoriser l'utilisation en cour de renseignements confidentiels provenant de leurs sources humaines ou de partenaires internationaux. Finalement, l'utilisation de renseignements secrets à l'appui d'accusations criminelles va généralement à l'encontre du droit à une défense pleine et entière enchâssé dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Encore ici, un équilibre doit être recherché entre l'intérêt public à l'égard du maintien et du respect des droits et libertés des Canadiennes et Canadiens et l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité du Canada. Plusieurs témoins ont indiqué au Comité que la seule façon de protéger nos droits et libertés sans compromettre la sécurité consiste à faire appel au système de justice en place pour les infractions criminelles⁶⁷. Ce système a été éprouvé et est assez flexible pour adapter certaines infractions, par exemple le complot ou la trahison, à la réalité du terrorisme⁶⁸.

⁶⁵ *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C., 1985, ch. C-23, art. 12.

⁶⁶ *Code Criminel*, L.R.C., 1985, ch. C-46, art. 495, 487 et 185 respectivement.

⁶⁷ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, [31 mai 2010](#) (Commissaire adjoint Gilles Michaud, Enquêtes criminelles relatives à la sécurité nationale, GRC); [7 juin 2010](#) (Wesley Wark, professeur, Munk School of Global Affairs, Université de Toronto); [22 novembre 2010](#), Andrew Silke (directeur, Études sur le terrorisme, Université d'East London),..

⁶⁸ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 14 février 2011 (James Renwick, associé, Centre de droit international de Sydney, Faculté de droit de l'Université de Sydney).

2.1 Communication de renseignements de sécurité

En 1991 dans l'arrêt *R. c. Stinchcombe*⁶⁹, la Cour suprême du Canada a conféré une valeur constitutionnelle à l'obligation du ministère public de communiquer à l'accusé les renseignements pertinents et non privilégiés qui sont en sa possession, qu'ils soient inculpataires ou disculpatoires, et qu'ils soient présentés en preuve ou non. Un renseignement est considéré comme pertinent s'il y a une possibilité raisonnable qu'il soit utilisé pour étayer la cause du ministère public, faire valoir une défense ou prendre une décision susceptible d'influencer la conduite de la défense.

Cette obligation qui vise le ministère public s'applique aussi aux services de police. Par conséquent, dans le cas où la GRC se fonde sur des renseignements du SCRS pour présenter une demande d'écoute électronique ou de mandat de perquisition, la GRC pourrait être obligée légalement de divulguer à l'accusé l'information en sa possession provenant du SCRS. Le SCRS pourrait s'opposer à rendre ces renseignements publics, au risque de mettre en péril le succès des poursuites criminelles subséquentes.

Par ailleurs, le SCRS peut avoir transmis les résumés de renseignement à la GRC, mais avoir détruit les dossiers originaux (documents bruts), comme les notes opérationnelles, les enregistrements d'entrevues et la transcription textuelle des communications interceptées. Étant donné que l'obligation établie dans *Stinchcombe* comprend aussi l'obligation de conserver les renseignements pertinents, le tribunal risque alors d'ordonner l'arrêt des procédures en raison de cette destruction de documents⁷⁰. En 2008 dans l'arrêt *Charkaoui*, la Cour suprême du Canada a statué que les agents du SCRS avaient le devoir de conserver leurs notes opérationnelles lorsqu'ils menaient des enquêtes ciblant une personne ou un groupe en particulier⁷¹.

Des problèmes peuvent également survenir lorsque les renseignements n'ont pas été recueillis par le SCRS conformément aux normes de preuve applicables aux enquêtes et poursuites criminelles. L'article 21 du protocole d'entente de 2006 entre la GRC et le SCRS

⁶⁹ *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 R.C.S. 326. Plusieurs décisions importantes de la Cour ont par la suite précisé et étendu l'obligation de communication (par exemple, *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411, *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668 et *R. c. McNeil*, [2009] 1 R.C.S. 66).

⁷⁰ *R. c. La*, [1997] 2 R.C.S. 680.

⁷¹ *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326, par. 43.

prévoit en effet que « le SCRS ne recueille pas normalement des informations et des renseignements pour s'en servir comme preuves ». Au Royaume-Uni et en Australie, lorsque les services de renseignement effectuent des enquêtes susceptibles d'aboutir à une poursuite criminelle, ils font en sorte de respecter les exigences relatives au droit de la preuve et à l'obligation de communication.

Bien qu'il soit clair que les services policiers sont assujettis à l'obligation de communication énoncée dans l'arrêt *Stinchcombe*, il en va autrement pour le SCRS. Les cours d'appel canadiennes sont divisées sur le sujet⁷² et la Cour suprême du Canada n'a pas résolu la question, mentionnant seulement la possibilité qu'une autorité de l'État chargée de mener des enquêtes, autre que la police, puisse être soumise à l'obligation de communication⁷³. Il demeure toutefois que le ministère public a l'obligation de se renseigner suffisamment auprès des autres organismes de l'État qui pourraient logiquement avoir en leur possession des éléments de preuve pertinents⁷⁴. Ce qui a fait dire à la Commission d'enquête sur l'affaire Air India que « [l']intégration accrue de la GRC et du SCRS laisse entrevoir que les tribunaux concluront plus fréquemment que le SCRS est assujetti à l'arrêt *Stinchcombe* », et ce, même si le SCRS n'a transmis aucun renseignement directement à la GRC⁷⁵.

La Commission n'a toutefois pas recommandé d'adopter de nouvelles dispositions législatives pour régir la communication de renseignements de sécurité dans le cadre d'une poursuite criminelle. Selon elle, les limites actuelles à l'obligation de communication, soit la règle de la pertinence, les privilèges et la procédure prévue par les articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada* (LPC), forment, sous réserve de quelques rajustements, un cadre approprié qui permet aux tribunaux d'établir un équilibre entre le droit fondamental à un procès équitable et la protection des renseignements confidentiels.

Depuis les modifications apportées par la *Loi antiterroriste* à la LPC, il est désormais plus facile pour le gouvernement d'empêcher la communication de certains renseignements

⁷² *R. c. Arsenault* (1994), 93 C.C.C. (3e) 111 (N.B.C.A.) et *R. v. Gingras* (1992), 71 C.C.C. (3e) 53 (Alta. C.A.).

⁷³ *R. c. McNeil*, [2009] 1 R.C.S. 66.

⁷⁴ *R. c. McNeil*, [2009] 1 R.C.S. 66.

⁷⁵ [Rapport Air India, Volume 3](#), pages 108 (discutant de la philosophie de la GRC voulant que « moins on reçoit d'informations du SCRS, mieux c'est ») et 132.

devant un tribunal ou au cours d'une autre procédure, au motif que la communication de ces renseignements porterait atteinte aux relations internationales, à la défense ou à la sécurité nationales. Le procureur général du Canada peut aussi délivrer un certificat interdisant la divulgation de renseignements pour protéger des renseignements obtenus à titre confidentiel d'une entité étrangère ou au sujet d'une telle entité ou dans le but de protéger la défense ou la sécurité nationales. Ce type de certificat, qui doit être publié dans la *Gazette du Canada*, expire après un délai de 15 ans, mais peut être renouvelé⁷⁶.

En vertu des articles 38 à 38.16 de la LPC, toutes les demandes de non-divulgation doivent être tranchées par la Cour fédérale *ex parte* (c'est-à-dire en l'absence de l'accusé), bien que la question de fond, soit la culpabilité ou l'innocence de la personne accusée de terrorisme, doit être décidée par le juge du procès siégeant, par exemple, dans une cour supérieure provinciale. Le juge du procès doit respecter les ordonnances de non-divulgation de la Cour fédérale, mais il peut notamment ordonner le rejet des accusations s'il estime que la non-divulgation porte atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable.

Le juge du procès devra toutefois prendre sa décision sans généralement avoir accès aux renseignements confidentiels non divulgués, ce qui le place dans une situation inconfortable. Cela a même suscité certaines critiques au niveau international⁷⁷, quoique la Cour suprême du Canada ait, en février 2011 dans l'arrêt *R. c. Ahmad*, reconnu la validité constitutionnelle de ces articles de la LPC. La Cour a interprété ces articles de manière à y inclure le droit de la Cour fédérale et du Procureur général du Canada d'autoriser la divulgation des renseignements confidentiels au juge du procès dans certaines circonstances, par exemple en lui fournissant un résumé⁷⁸. Il demeure que le juge du procès n'aura toujours pas la possibilité d'ordonner la divulgation ou la production des renseignements écartés en vertu de l'article 38.

La Cour a souligné d'entrée de jeu qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur la sagesse du régime législatif, puisqu'il revient « en définitive au législateur de décider, à la

⁷⁶ Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste*, [Rapport principal : Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), février 2007.

⁷⁷ Voir Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights, [Assessing Damage, Urging Action](#), Décembre 2008, p. 153 (en anglais seulement) et Comité des droits de l'homme de l'ONU, [Observations finales sur le Canada](#), CCPR/C/CAN/CO/5, 20 avril 2006, par. 13.

⁷⁸ [R. c. Ahmad](#), 2011 CSC 6, par. 37, 41 à 44, et 50.

lumière de l'expérience, s'il y a lieu de reconsidérer la sagesse du régime dualiste⁷⁹». Ce système dualiste, impliquant deux tribunaux différents qui doivent statuer sur des questions similaires et étroitement liées, peut, selon certains témoignages entendus par ce Comité, entraîner de longs délais, la fragmentation ou la perturbation du procès criminel⁸⁰. La Cour a entériné ce point de vue : « [...] le partage des responsabilités établi par la loi est effectivement susceptible de causer des retards et de compromettre sérieusement l'équité et la rapidité du procès de l'accusé, surtout s'il s'agit d'un procès devant jury⁸¹. »

Ce système à deux volets, particulier au Canada, fait croire au Comité que nous avons pris du retard par rapport aux pays comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, qui, comme l'a fait remarquer le professeur Roach, permettent au juge du procès de décider des questions de non-divulgence, d'examiner les renseignements secrets et de réviser ses propres ordonnances de confidentialité initiales lorsque de nouveaux éléments sont découverts lors du procès criminel⁸².

Ces pays permettent également à des avocats spéciaux, dans le cas du Royaume-Uni, ou aux avocats de la défense ayant obtenu une autorisation sécuritaire appropriée dans les cas de l'Australie et des États-Unis, d'examiner les renseignements confidentiels et de contester les demandes de non-divulgence du gouvernement. En 2007, lors de l'examen approfondi des dispositions et de l'application de la *Loi antiterroriste*, le Comité avait recommandé la nomination d'un tel avocat spécial ayant accès aux renseignements confidentiels que possède le gouvernement, dans les procédures où la divulgation de renseignements est refusée à une partie pour des motifs de sécurité nationale, dans le but de représenter les intérêts de cette partie et l'intérêt du public à ce que les renseignements soient divulgués⁸³. La Cour suprême du Canada a

⁷⁹ [R. c. Ahmad](#), 2011 CSC 6, par. 80; voir aussi les paragraphes 2, 3 et 75.

⁸⁰ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 13 décembre 2010 (Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto).

⁸¹ [R. c. Ahmad](#), 2011 CSC 6., par. 76.

⁸² Kent Roach, [Particularités des poursuites pour terrorisme : Vers une meilleure conciliation du renseignement de sécurité et de la preuve](#), Études de recherche pour la Commission d'enquête sur l'affaire Air India, Volume 4, p 285.

⁸³ Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste*, [Rapport principal : Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), février 2007, Recommandation 7.

récemment confirmé que « [...] l'assistance d'un avocat spécial pourrait se révéler d'une très grande utilité (selon les circonstances) pour le juge qui préside le procès criminel [...] »⁸⁴.

Le Comité reconnaît néanmoins que la Cour fédérale possède une importante expertise en matière de confidentialité des renseignements liés à la sécurité nationale et que le système actuel, d'après la décision de la Cour suprême dans *Ahmad*, est assez flexible pour s'adapter à chaque cas d'espèce afin de protéger adéquatement les intérêts en jeu : la sécurité nationale et les principes de justice fondamentale.

2.2 Protection des sources humaines

La collaboration des communautés et des sources humaines compte parmi les moyens les plus efficaces pour enquêter sur les complots terroristes. C'est pourquoi les services de renseignement gardent jalousement la confidentialité de leurs sources humaines. Lors de son témoignage devant la Commission d'enquête sur l'affaire Air India, Jack Hooper, ancien directeur adjoint des Opérations du SCRS, a expliqué que le dévoilement de l'identité d'une source humaine pouvait « refroidir une communauté tout entière » et que le SCRS devait alors « repartir à zéro »⁸⁵.

Même lorsque les organismes ont réussi à établir une relation de confiance entre eux basée sur la bonne foi, le SCRS peut légitimement demeurer craintif que l'identité de ses sources humaines soit compromise lors d'enquêtes ou de poursuites criminelles. Car, nous l'avons vu précédemment, les policiers (et probablement le SCRS lui-même dans certains cas) qui utilisent des renseignements provenant de sources du SCRS sont assujettis à l'obligation de communication énoncée dans l'arrêt *Stinchcombe*.

Il existe néanmoins des mesures de protection qui s'appliquent aux sources humaines, dont les ordonnances de non-divulgence en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* et les programmes de protection des témoins. Le gouvernement peut également retirer les renseignements susceptibles de révéler l'identité d'une source humaine de l'affidavit qui a servi à délivrer un mandat de perquisition ou d'écoute électronique. Il y a aussi le privilège

⁸⁴ *R. c. Ahmad*, 2011 CSC 6, paragr. 47.

⁸⁵ Rapport Air India, [volume 2, partie 2](#), p. 446.

relatif aux informateurs de police. Ce privilège protège le nom de l'informateur, mais aussi tous les renseignements susceptibles de permettre son identification. Il s'agit d'un privilège absolu, c'est-à-dire que le juge *doit* en assurer la protection dans tous les cas, sauf si l'innocence de l'accusé est en jeu. Malheureusement, il n'est pas clair à l'heure actuelle si le privilège relatif aux informateurs de police s'applique aux sources du SCRS⁸⁶.

Par ailleurs, les ordonnances de non-publication et les témoignages sous pseudonyme ne fournissent qu'un anonymat partiel, car l'accusé peut voir le témoin. L'état du droit au Canada – notamment les droits protégés par la *Charte* comme le droit de l'accusé de connaître la preuve qui pèse contre lui, le droit à une défense pleine et entière et le droit de mener un contre-interrogatoire complet afin de juger de la crédibilité du témoin - n'autorise pas les témoignages anonymes. Certains pays européens, comme la France, la Finlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni permettent les témoignages anonymes dans les affaires criminelles, mais uniquement dans des circonstances exceptionnelles strictement contrôlées et en conformité avec les lois européennes en matière de droits de la personne.

2.3 Déjouer les complots terroristes

Des témoins ont noté que la prévention d'acte terroriste est souvent plus importante que les poursuites criminelles et devrait avoir la priorité. Ainsi, il peut être plus avantageux de garder secrète l'identité d'une source humaine afin d'obtenir des renseignements qui permettront de déjouer un complot que d'utiliser cette personne comme témoin lors d'un procès subséquent. Mais les défis auxquels sont confrontés les organismes responsables de la sécurité nationale sont importants, tant en matière de poursuites criminelles que de prévention du terrorisme, compte tenu en particulier de l'évolution de la menace, marquée par le terrorisme d'origine intérieure. Comme il n'existe pas de profil unique du terroriste, les indicateurs de radicalisation sont souvent de nature non criminelle et, une fois le dernier stage du processus de radicalisation atteint (l'extrémisme violent), les chances des services policiers ou de renseignement de prévenir les attentats sont faibles⁸⁷.

⁸⁶ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 15 novembre 2010 (Gordon Sneddon, inspecteur, Division du renseignement, Équipe intégrée de la sécurité nationale, Service de police de Toronto).

⁸⁷ Mitchell D. Silbert et Arvin Bhatt, [Radicalization in the West: The Homegrown Threat](#), Service de police de New York, 2007, p. 46 (en anglais seulement).

Néanmoins, selon les témoignages entendus par le Comité, l'une des raisons principales qui expliqueraient l'absence d'attaques d'envergure ces dernières années, réside dans la capacité des services de renseignements de contrecarrer les complots avant qu'ils ne se transforment en de réels attentats⁸⁸, par exemple, en faisant savoir aux cibles que leurs activités font l'objet d'une enquête. C'est dire que les activités de perturbation peuvent être très efficaces dans la lutte antiterroriste – pensons à l'exemple des cellules terroristes qui ont précédé l'arrestation des « 18 de Toronto », qui a été soulevé en Comité⁸⁹.

L'organisme indépendant chargé de l'examen civil des opérations du SCRS, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), a souligné que ces activités de perturbation, bien que nécessaires pour s'adapter à la nouvelle nature du terrorisme, s'écartent du mandat habituel du SCRS. Dans son plus récent rapport, le CSARS note à ce sujet que « [...] le mandat du SCRS en vertu de l'article 12 [de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*] n'interdit pas explicitement le recours à la perturbation, mais le pouvoir de recueillir et d'analyser des renseignements ainsi que de les transmettre au gouvernement du Canada et de le conseiller à cet égard ne semble pas, non plus, englober ces activités⁹⁰ ».

3. Le financement du terrorisme

La répression du financement du terrorisme s'inscrit dans l'objectif plus général de prévention des actes terroristes, grâce à la détection, à la perturbation et à la dissuasion⁹¹. Il est cependant très difficile d'avoir un portrait précis de l'ampleur du financement du terrorisme, tant sur la scène internationale qu'au Canada. Au Canada, en 2006-2007, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) a relevé 41 cas impliquant près de deux milliards de dollars d'opérations douteuses qui auraient pu dissimuler du blanchiment

⁸⁸ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 21 juin 2010 (Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton).

⁸⁹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 14 juin 2010 (Dwight Hamilton, auteur, *Terror Threat : International and Homegrown Terrorists and Their Threat to Canada*). Voir aussi Brian Michael Jenkins, [Would-Be Warriors: Incidents of Jihadist Terrorist Radicalization in the United States Since September 11, 2001](#), 2010, p. 10 (en anglais seulement).

⁹⁰ Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, [Rapport annuel 2009-2010 : Un temps de réflexion : prendre la mesure du renseignement de sécurité](#), déposé le 30 septembre 2010, p. 16

⁹¹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 4 octobre 2010 (Guillermo R. Aureano, coordonnateur des stages, Département de science politique, Université de Montréal, chercheur associé, CEPSI).

d'argent, du financement du terrorisme ou d'autres menaces pour la sécurité du Canada⁹². D'après le CIEM, de nombreux groupes terroristes se livrent à des activités criminelles pour appuyer leurs opérations et se procurer des fonds. Ils sont impliqués dans des activités criminelles qui varient en complexité, comme la fraude, la contrebande et le trafic de stupéfiants, d'armes et de personnes⁹³. Certains groupes ont même tissé des liens avec des organisations du crime organisé⁹⁴ ou ont fondé des entreprises légitimes.

Après les événements du 11 septembre, la plupart des pays, dont le Canada, ont choisi de réprimer le financement du terrorisme en adoptant le modèle de la lutte au blanchiment d'argent, qui implique généralement des sommes faramineuses. Malgré le fait que les terroristes ont recours à des techniques qui s'apparentent au blanchiment d'argent, la lutte au financement du terrorisme se différencie, à certains égards, de la lutte au blanchiment d'argent.

Contrairement au recyclage des produits de la criminalité, les sommes d'argent qui peuvent servir au financement d'activités terroristes ne proviennent pas nécessairement de la perpétration d'une infraction criminelle distincte et sont, dans bien des cas, relativement modestes. Par exemple, les coûts opérationnels pour les attentats à la bombe contre l'avion d'Air India ont été estimés à environ 3 000 \$⁹⁵. Il en va de même des coûts associés à la tentative d'attentat contre le vol 253 de Northwest Airlines à destination de Detroit le 25 décembre 2009 et de l'incident des colis piégés à bord d'avions cargo en provenance du Yémen en octobre 2010, qui sont assez modestes. D'après le témoignage de Charles Bisson, sous-directeur des opérations du SCRS, les futures attaques devraient continuer à être caractérisées par leur nature plus ou moins improvisée et opportuniste, un faible niveau d'organisation et la nécessité de veiller à ce qu'ils soient « beaucoup moins coûteux à réaliser », compte tenu notamment de la réduction de la capacité du noyau d'Al-Qaïda⁹⁶.

⁹² Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, Rapport annuel 2007, p. 8

⁹³ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 31 mai 2010 (Monik Beauregard, directrice, Centre intégré d'évaluation des menaces).

⁹⁴ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 14 juin 2010 (Michel Juneau-Katsuya, président-directeur général, Northgate Group Corp.).

⁹⁵ Rapport Air India, *Volume 5*, pages 37 et 38.

⁹⁶ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 31 mai 2010 (Charles Bisson, sous-directeur, Opérations, Service canadien du renseignement de sécurité).

Le modèle canadien pour contrer le financement du terrorisme est actuellement calqué sur l'approche adoptée à l'égard du blanchiment d'argent, qui vise notamment les opérations financières en espèces et les téléversements de 10 000 \$ ou plus. Le Comité estime que ce seuil, prévu dans la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (la LRPCFAT), risque d'augmenter le nombre d'opérations liées au financement du terrorisme qui passent inaperçues. D'autres pays ont prévu un seuil plus bas; comme aux États-Unis où les entreprises de services monétaires⁹⁷ doivent déclarer les opérations de 2 000 \$ ou plus, ou dans certains cas, celles de 5 000 \$ ou plus⁹⁸. Bien que la Commission d'enquête sur l'affaire Air India n'ait pas fait de recommandations formelles à propos du financement du terrorisme, elle a tout de même laissé entendre que « [l]e temps est peut-être venu d'utiliser des régimes législatifs distincts pour le blanchiment d'argent et pour le financement du terrorisme⁹⁹ ».

3.1. CANAFE

Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) est la pièce maîtresse de la stratégie du gouvernement du Canada pour lutter contre le financement du terrorisme. Créé en 2000, le CANAFE est l'unité de renseignement financier canadien (URF) qui reçoit de l'information financière d'organismes gouvernementaux ainsi que de personnes et d'entités du secteur privé, comme les banques, les entreprises de services monétaires, les casinos et les comptables. Le CANAFE analyse et distribue des renseignements financiers aux organismes responsables de la sécurité nationale au Canada ainsi qu'aux URF étrangers avec qui il a conclu des protocoles d'entente. À ce jour, il a conclu 71 protocoles avec divers pays¹⁰⁰.

⁹⁷ Les entreprises de services monétaires comprennent les systèmes parallèles de remises de fonds (tels que les Hawala, Hundi, Chitti, etc.).

⁹⁸ États-Unis, Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network, [Money Services Business \(MSB\) Suspicious Activity Reporting](#) (en anglais seulement).

⁹⁹ Rapport Air India, [Volume 5](#), p. 321.

¹⁰⁰ Par exemple, il existe des protocoles d'entente avec l'Égypte et des pays considérés comme des paradis fiscaux. Par ailleurs, le CANAFE n'a pas d'entente avec la Tunisie ni la Suisse. Par contre, l'absence de protocole n'empêche pas CANAFE de recevoir des déclarations volontaires de ces pays. Par ailleurs, le CANAFE doit avoir un protocole d'entente et satisfaire au critère des « motifs raisonnables de soupçonner » s'il veut transmettre des renseignements aux URF étrangers.

Le CANAFE est autonome et indépendant de tout organisme chargé de l'application de la loi ou du renseignement de sécurité¹⁰¹. Le CANAFE ne peut donc transmettre des renseignements financiers aux organismes responsables de la sécurité nationale que lorsqu'il existe des « motifs raisonnables de soupçonner »¹⁰² qu'ils seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme, ou se rapporteraient à une menace pour la sécurité du Canada. L'objectif est de protéger le droit à la vie privée des personnes et entités du secteur privé qui doivent déclarer certaines opérations financières au CANAFE. La vaste majorité de ces opérations sont légitimes. À ce sujet, le Comité note que le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, lors de son examen biennal requis par la LRPCFAT, a conclu « que les pratiques du Centre en ce qui concerne l'utilisation et la communication de renseignements respectent le droit à la vie privée¹⁰³ ». Cela étant dit, selon le Commissariat, certains renseignements financiers communiqués aux organismes de sécurité nationale ne démontraient pas clairement qu'il y avait des motifs raisonnables de soupçonner des cas de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. De plus, les protocoles d'entente ne contenaient pas « certaines dispositions clés, notamment, une disposition obligeant les deux parties à aviser l'autre s'il y a eu atteinte à la protection des renseignements personnels [...] ¹⁰⁴ ».

Une autre conséquence de la position d'indépendance du CANAFE c'est qu'il n'a pas le pouvoir de contraindre les autres organismes gouvernementaux à lui donner accès à des renseignements en leur possession, ni à contraindre les entités déclarantes à lui transmettre des informations supplémentaires à ce qui est déjà prévu dans la LRPCFAT; par exemple, il ne peut

¹⁰¹ *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, L.C. 2000, ch. 17, art. 40, 55 et 55.1.

¹⁰² Le seuil légal des « motifs raisonnables de soupçonner » n'est pas défini dans la LRPCFAT. Selon la description contenue dans la politique du CANAFE, ce seuil se situe à un niveau de soupçon au-dessus du « simple soupçon » et en-dessous de la « croyance raisonnable ». Les critères sur lesquels s'appuie CANAFE comprennent une évaluation concrète des circonstances particulières à chaque cas (Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, *Témoignages*, 7 février 2011 (Yvon Carrière, avocat-conseil, Services juridiques, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada)).

¹⁰³ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, [Vérification du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada](#), 2009, par. 117.

¹⁰⁴ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, [Vérification du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada](#), 2009, par. 50, 73 et 78.

pas effectué le suivi des transferts d'argent par le biais de cartes de services prépayés ou d'appareils de communications mobiles¹⁰⁵.

L'inconvénient avec cette position d'indépendance, c'est que le CANAFE risque d'agir en vase clos. La vérificatrice générale a noté, dans son rapport de novembre 2004, que les organismes d'application de la loi hésitaient à échanger des informations avec le CANAFE¹⁰⁶. Le Comité se réjouit toutefois d'apprendre, de la bouche de Denis Meunier, directeur adjoint du CANAFE, que ce ne serait plus le cas¹⁰⁷; les relations entre les organismes étant désormais basées sur une collaboration mutuelle plus efficace. En effet, selon la récente évaluation effectuée pour le compte du ministère des Finances, le « CANAFE a amélioré son expertise et ses capacités » et a permis à ses partenaires « d'obtenir les noms de personnes qui lui étaient tout à fait inconnues »¹⁰⁸.

Certains problèmes semblent néanmoins persister en ce qui concerne l'intégration et l'évaluation de l'efficacité du CANAFE. Premièrement, le Comité estime que le travail du CANAFE en matière de financement du terrorisme se doit, comme le note également l'évaluation décennale effectuée pour le compte du ministère des Finances¹⁰⁹, d'être plus intégré à celui des autres organismes afin de leur fournir les renseignements financiers les plus utiles et d'éviter le dédoublement des tâches. En vertu de la LRPCFAT, le CANAFE ne peut actuellement, de son propre chef, divulguer aux organismes de sécurité nationale ses propres analyses de renseignements financiers dans des cas individuels ni les explications écrites qui justifient la divulgation à ces organismes¹¹⁰. Conséquemment, les organismes d'application de la

¹⁰⁵ Ministère des Finances Canada, [Évaluation décennale du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), 4.2.1 - Lacunes au chapitre de la couverture de la LRPCFAT et d'autres lois, décembre 2010.

¹⁰⁶ [Rapport de la vérificatrice générale à la Chambre des communes 2004](#), Chapitre 2, par. 2.25.

¹⁰⁷ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 7 février 2011 (Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas, CANAFE).

¹⁰⁸ Ministère des Finances Canada, [Évaluation décennale du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), 4.2.4 - Réalisations au titre de la collecte et de l'analyse de renseignements, décembre 2010.

¹⁰⁹ Ministère des Finances Canada, [Évaluation décennale du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), Sommaire (Conclusion No.5), décembre 2010.

¹¹⁰ *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, L.C. 2000, ch. 17, art. 55 et 55.1.

loi et le SCRS doivent réanalyser les renseignements reçus et essentiellement refaire le travail d'analyse que le CANAFE a déjà effectué.

Deuxièmement, bien qu'il s'agisse d'une organisation encore relativement jeune, l'efficacité du CANAFE dans les enquêtes, les poursuites et les condamnations en matière de financement du terrorisme est, à première vue, somme toute plutôt modeste. Selon le témoignage du professeur Aureano, il est impossible de cibler un dossier en particulier où la piste de l'argent aurait permis de prévenir des attentats¹¹¹, même si, selon les organismes de sécurité nationale, les renseignements fournis par le CANAFE sont très utiles dans l'exécution de leur mandat, particulièrement depuis les améliorations apportées avec la promulgation du projet de loi C-25 en 2007-2008¹¹². Quant au nombre d'accusations et de condamnations (on compte seulement deux condamnations à ce jour : les affaires *Khawaja*¹¹³ et *Thambithura*¹¹⁴) pour une infraction de financement du terrorisme, le système d'évaluation interne du CANAFE permet difficilement de déterminer la contribution effective du CANAFE. Ce manque de données et de statistiques précises – particulièrement quant au nombre d'accusations – s'étend également à tout le régime de lutte au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme¹¹⁵. Le Comité note toutefois que le CANAFE a mis en place, il y a deux ans, un système pour améliorer la rétroaction et le suivi de ses divulgations aux organismes de sécurité nationale. Considérant que les enquêtes dans ces domaines peuvent durer des années, cet outil d'évaluation devrait permettre d'avoir un portrait plus juste de l'efficacité de CANAFE.

En outre, plus de 80 % des cas présumés de financement du terrorisme sont portés à la connaissance du CANAFE grâce aux déclarations volontaires des organismes de sécurité nationale et des unités de renseignement financier étrangers¹¹⁶. On peut donc se demander si le CANAFE possède réellement la capacité de détecter de nouveaux cas de financement du

¹¹¹ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 4 octobre 2010 (Guillermo Aureano, coordonnateur des stages, Département de science politique, Université de Montréal, chercheur associé, CEPSI).

¹¹² Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 7 février 2011 (Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas, CANAFE).

¹¹³ *R. v. Khawaja* (2008), 238 C.C.C. (3d) 114 (Cour supérieure, Ont.); [R. v. Khawaja](#), 2010 ONCA 862.

¹¹⁴ Colombie Britannique, Supreme Court, juge Robert Powers, Vancouver, 14 mai 2010 (décision non publiée).

¹¹⁵ Ministère des Finances Canada, [Évaluation décennale du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes](#), Recommandations 2c. et 2d., décembre 2010.

¹¹⁶ CANAFE, [Rapport annuel 2010](#), p. 9.

terrorisme à partir d'autres sources que les enquêtes en cours. Selon l'évaluation du Groupe d'action financière (GAFI), ce manque d'efficacité pourrait s'expliquer par le nombre relativement faible d'employés affectés à l'analyse des dossiers de financement du terrorisme au sein du CANAFE, comparativement au nombre d'entités déclarantes (environ 300 000) et de déclarations qu'il reçoit (près de 25 millions lors de la dernière année)¹¹⁷. Par ailleurs, la part des activités du CANAFE consacrée au financement du terrorisme ne représenterait qu'un faible pourcentage (20 %) par rapport à celles relatives au blanchiment d'argent (80 %)¹¹⁸. Le Comité note toutefois que le gouvernement du Canada a reconnu l'importance des fonctions du CANAFE en augmentant, dans le cadre du budget de 2010, son financement continu de huit millions de dollars par année.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande:

(8) Que le rôle du conseiller à la sécurité nationale soit élargi par l'adoption d'une législation établissant clairement ses fonctions et ses pouvoirs relativement à la coordination des activités en matière de sécurité nationale, à la résolution des différends entre les organismes ayant des responsabilités en matière de sécurité nationale et à la surveillance de l'efficacité des activités gouvernementales en matière de sécurité nationale. Le conseiller à la sécurité nationale devra avoir le pouvoir de transmettre les informations reçues d'un organisme à propos d'une menace pour la sécurité nationale aux autres organismes responsables de la sécurité nationale concernés.

(9) Que la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* soit modifiée afin (i) d'exiger que le SCRS transmette aux organismes compétents chargés d'appliquer la loi ou au conseiller à la sécurité nationale, des informations pouvant être utilisées dans le cadre d'une enquête ou d'une poursuite à l'égard d'une infraction constituant « une menace envers la sécurité du Canada » au sens de l'article 2 de cette loi; (ii) lorsque c'est possible et qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que les renseignements seront pertinents à une enquête ou à une poursuite criminelle, que le SCRS conserve les renseignements qui ont été recueillis au cours d'une enquête sur des menaces pour la sécurité du Canada (par exemple, les notes opérationnelles, les enregistrements d'entrevues et la transcription textuelle des communications interceptées); (iii) que le SCRS recueille et transmette ces renseignements de manière à se conformer aux exigences en matière de preuve et de communication; (iv) que le transfert d'une source humaine du SCRS à un service de police n'empêche pas le service de police d'invoquer le privilège relatif aux informateurs de police. Les différends sur l'utilisation d'une source humaine pourraient être réglés par l'intervention du conseiller à sécurité nationale.

¹¹⁷ CANAFE, [Rapport annuel 2010](#), p. 15. Groupe d'action financière, [Troisième évaluation mutuelle du Canada](#), 29 février 2008, p. 297 (en anglais seulement).

¹¹⁸ Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, [Témoignages](#), 7 février 2011 (Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas, CANAFE).

(10) Que le gouvernement fédéral examine l'importance de modifier l'article 12 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* afin de clarifier et de s'assurer que le SCRS a le droit d'avoir recours à des activités légitimes de perturbation et que le SCRS établisse une procédure et des lignes directrices officielles concernant les modalités du recours à de telles activités de prévention du terrorisme. Celles-ci devraient en outre exiger du SCRS qu'il rende compte de tous les cas de perturbation au ministre de la Sécurité publique – de façon semblable à ce qui est déjà prévu aux articles 25.1 et suivants du *Code criminel* relativement aux obligations des fonctionnaires publics désignés.

(11) Que le gouvernement fédéral examine l'utilité de modifier la législation régissant les organismes responsables de la sécurité nationale autres que le Service canadien du renseignement de sécurité, comme la Gendarmerie royale du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, l'Agence des services frontaliers du Canada et le Centre de la sécurité des télécommunications, afin que ces organismes puissent transmettre au conseiller à la sécurité nationale les informations relatives à la sécurité nationale pertinentes à son nouveau mandat élargi.

(12) Que le gouvernement fédéral attribue les ressources nécessaires afin d'assurer la protection des infrastructures essentielles canadiennes, par exemple en utilisant à bon escient les technologies satellitaires, et qu'il adopte, conformément à la *Loi sur la gestion des urgences* et à la nouvelle législation-cadre relative au mandat élargi du conseiller à la sécurité nationale, une approche proactive, notamment dans l'établissement de mécanismes sécurisés d'échange d'informations et de protocoles d'entente avec le secteur privé, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les partenaires internationaux.

(13) Que le ministre fédéral de la Justice consulte ses homologues des provinces et des territoires sur l'utilité de modifier les articles 38 à 38.16 de la *Loi sur la preuve au Canada* afin d'abroger le régime dualiste en matière criminelle et de permettre au juge du procès de rendre des décisions à propos de la confidentialité liée à la sécurité nationale, d'examiner les renseignements secrets, de réviser ses ordonnances de confidentialité initiales et de veiller à l'application régulière de la loi en s'assurant que des mesures de protection adéquates sont en place, par exemple l'assistance, selon les circonstances, d'un avocat spécial.

(14) Que le gouvernement fédéral examine, notamment en prévision du prochain examen parlementaire devant avoir lieu en 2011, l'utilité de modifier la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* et ses règlements d'application dans le but d'abaisser le seuil de 10 000 \$ dans le cas des opérations financières liées au financement du terrorisme et d'inclure dans la définition d'« effets » les cartes de services prépayés et les appareils de communications mobiles servant à transférer des sommes d'argent. Pour ce faire, le gouvernement devra réaliser une analyse « coûts-bénéfices », en tenant en compte, par exemple, des coûts pour le secteur privé, de la protection des renseignements personnels ainsi que de la capacité opérationnelle du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

(15) Que le mandat législatif du conseiller à la sécurité nationale comprenne l'évaluation de l'intégration et de l'efficacité du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

CHAPITRE 3 : SURVEILLANCE PARLEMENTAIRE DE LA SÉCURITÉ NATIONALE DU CANADA

Le terme « surveillance » désigne ici diverses formes de contrôle et d'examen par un organe permanent du Parlement pour traiter de questions de sécurité et de renseignement. Bien qu'il existe aujourd'hui des comités parlementaires permanents sur la sécurité nationale au sein des deux chambres du Parlement (le Comité sur l'antiterrorisme est un comité spécial, c'est-à-dire qu'il est formé seulement pour une période temporaire), l'absence au Canada d'une surveillance parlementaire adéquate et en profondeur demeure, et ce, depuis longtemps, une réelle préoccupation. En effet, le Comité réitère, depuis sa création, l'importance d'une telle surveillance. Lors de son rapport principal intitulé *Justice fondamentale dans des temps exceptionnels*, le Comité avait recommandé la création d'un comité parlementaire afin de « surveiller et examiner en permanence les questions se rapportant à la législation de lutte contre le terrorisme et au dispositif de sécurité nationale du Canada et de présenter des rapports périodiques sur ces questions. »¹¹⁹

Après avoir effectué le premier examen parlementaire de la *Loi sur le SCRS* en 1989 et 1990, un Comité spécial de la Chambre des communes avait recommandé la création d'un sous-comité parlementaire permanent chargé notamment d'examiner le travail des organismes responsables de la sécurité nationale¹²⁰. Lors de son étude, le Comité spécial n'avait pu avoir accès à d'importantes informations à cause de leur caractère confidentiel. Sa recommandation en faveur de l'octroi aux membres du sous-comité d'une cote de sécurité de niveau « Activités spéciales très secrètes » avait pour but de remédier à cette lacune. Le Comité est convaincu que les parlementaires devraient être pleinement informés des activités de sécurité nationale afin de défendre plus efficacement les intérêts des Canadiennes et Canadiens.

Avec l'entrée en vigueur de la *Loi antiterroriste* en 2001, les pouvoirs des organismes responsables de la sécurité nationale se sont étendus, et, par le fait même, les risques d'atteinte aux droits et libertés des individus sont plus importants. En 2002, le Comité permanent des

¹¹⁹ Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste*, [Rapport principal : Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), février 2007, Recommandation 39, p. 134.

¹²⁰ Rapport du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le SCRS* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, *Une période de transition mais non de crise*, 1990 (Recommandations 107 à 116).

affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes recommandait donc une surveillance parlementaire accrue des services de renseignement¹²¹. Ce même avis a été partagé ensuite par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada¹²². Une étude détaillée de la question a été effectuée par le Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale, qui a recommandé en 2004, la création d'un comité parlementaire du renseignement chargé de veiller à ce que les milieux de la sécurité et du renseignement servent efficacement les intérêts du Canada, respectent la *Charte canadienne* et soient financièrement responsables, bien organisés et administrés¹²³. Les membres auraient eu le même droit d'accès aux renseignements confidentiels que celui dont jouit actuellement le CSARS¹²⁴. Le CSARS a accès à toute l'information détenue par le SCRS, à l'exception des renseignements confidentiels du Cabinet.

En novembre 2005, la création d'un comité parlementaire chargé de la sécurité nationale a été proposée dans le projet de loi C-81, qui est mort au *Feuilleton* avec la dissolution de la 38^e législature. Le mandat du comité, qui aurait eu accès à des renseignements classifiés, aurait consisté à examiner le cadre législatif, réglementaire, stratégique et administratif de la sécurité nationale au Canada, ainsi que les activités des ministères et organismes en rapport avec celle-ci, de même que toute autre question concernant la sécurité nationale dont le gouvernement aurait pu le saisir. Le comité aurait été composé de sénateurs et de députés, mais aurait rendu compte au premier ministre.

Plusieurs mécanismes sont déjà en place pour l'examen des activités de sécurité nationale et de renseignement, notamment le CSARS, l'inspecteur général du SCRS, le commissaire du CST et la Commission des plaintes du public contre la GRC – que le projet de loi C-38 propose de remplacer par un nouvel organisme plus efficace. Ces mécanismes d'examen n'empêcheraient toutefois pas une éventuelle surveillance parlementaire. Le rôle du Parlement dans ce domaine est largement reconnu, comme le notait le Comité, lors de son examen de la *Loi antiterroriste* de 2005 à 2007 : « Même s'il importe d'éviter le chevauchement des fonctions, le cadre

¹²¹ Chambre des communes, [Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international](#), décembre 2002, Recommandation 10.

¹²² Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, [Droits et réalité : augmenter la surveillance des programmes en matière de sécurité nationale du Canada](#), mai 2009.

¹²³ Bureau du Conseil privé, [Rapport du Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale](#), 2004.

¹²⁴ L'importance d'un droit d'accès aux renseignements classifiés a été notamment souligné par le Conseil de l'Europe dans le [Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité](#), juin 2007, par. 163.

constitutionnel canadien rend nécessaire le rôle d'examen et de contrôle du Parlement afin de compléter les décisions politiques et opérationnelles du gouvernement¹²⁵. » Les parlementaires ont l'avantage d'avoir une vue d'ensemble des différents ministères fédéraux desquels relèvent les nombreux organismes responsables de la sécurité nationale. De plus, la création d'un comité mixte, composé de parlementaires du Sénat et de la Chambre de communes, permettrait de conserver une importante mémoire collective en raison du mandat plus long des sénateurs.

Sur la scène internationale, le Comité souligne qu'un important écart s'est creusé sur la question de la surveillance parlementaire par rapport à nos pays alliés, le Canada étant le seul à ne pas disposer d'un comité parlementaire qui possède de réels pouvoirs d'examen en matière de sécurité nationale. Au Royaume-Uni par exemple, un vérificateur indépendant a été nommé pour surveiller le fonctionnement de la législation antiterroriste britannique. Le Royaume-Uni dispose également d'un comité du renseignement et de la sécurité, composé de parlementaires des deux chambres qui surveillent les opérations des organismes compétents et rendent compte au premier ministre. Celui-ci est chargé des nominations des membres, après consultation du chef de l'Opposition. Comme dans les autres pays, des règles encadrent l'accès aux renseignements secrets et le devoir de confidentialité des membres.

Un comité mixte de surveillance parlementaire de l'administration et des dépenses des organismes responsables de la sécurité nationale existe en Australie depuis l'entrée en vigueur de l'*Intelligence Services Act 2001*. Ce comité peut également examiner l'application et l'efficacité de la législation pertinente. Bien qu'il ait accès à des renseignements confidentiels, il ne peut, par exemple, prendre connaissance des sources d'information (par exemple, les documents bruts) ou d'une opération secrète particulière d'un organisme. Par contre, le comité peut compter sur l'aide de l'inspecteur général du renseignement, qui peut examiner non seulement tous les organismes de renseignement australiens, mais tout rôle lié à la sécurité nationale exercé à l'intérieur des divers ministères du gouvernement australien. Contrairement au Royaume-Uni, ce comité fait rapport directement au Parlement. L'exécutif peut proposer des candidats, mais c'est au Parlement qu'il incombe d'en nommer les membres. Plus récemment, l'Australie a également établi un poste de surveillant de la législation relative à la sécurité nationale qui devra faire

¹²⁵ Comité sénatorial spécial sur la *Loi antiterroriste*, [Rapport principal : Justice fondamentale dans des temps exceptionnels](#), février 2007, p. 132.

rapport chaque année au premier ministre et au Parlement. En novembre 2010, un comité parlementaire aux pouvoirs étendus a été mis en place pour surveiller les activités générales et l'efficacité des organismes d'application de la loi. Le comité peut se réunir à huis clos et recevoir des renseignements confidentiels. Le ministre responsable peut toutefois, dans des cas exceptionnels, refuser l'accès à ce type de renseignements s'il estime que les préjudices causés par leur divulgation ont préséance sur l'intérêt public à ce que le comité procède à un examen en bonne et due forme. Une telle mesure est semblable à ce qui est prévu en Norvège.

Les États-Unis ont aussi un comité sénatorial spécial du renseignement et un comité permanent spécial du renseignement de la Chambre des représentants qui disposent, en matière d'examen et d'obtention de renseignements classifiés, de vastes pouvoirs. Les comités du Congrès peuvent d'ailleurs être chargés d'approuver certains types d'actions clandestines. En France, la Loi n° 2007-1443 a créé une « délégation parlementaire spéciale », composée de quatre députés et de quatre sénateurs. La délégation, dont les audiences se font toujours à huis clos et dont les travaux sont couverts par le secret de la défense nationale, peut faire des recommandations au premier ministre et au président.

En plus des pays où les législateurs endossent eux-mêmes le rôle de surveillance par l'intermédiaire d'un comité parlementaire, d'autres pays prévoient la mise en place d'un groupe d'experts créé hors du Parlement, dont les membres ne sont pas des parlementaires, mais rendent tout de même compte au Parlement (comme la Belgique, les Pays-Bas et le Portugal). Certains États, comme l'Allemagne, se sont dotés à la fois de comités parlementaires et de groupes d'experts. Par ailleurs, la présidence des comités de surveillance parlementaire est parfois assumée par l'opposition, comme c'est le cas en Hongrie.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande:

(16) Que le gouvernement fédéral, à l'instar des gouvernements américain, australien, britannique, français et néerlandais, constitue, par voie législative, un comité composé de membres des deux chambres du Parlement ayant le pouvoir de surveiller les cadres administratif et stratégique ainsi que les dépenses et les activités des ministères et organismes fédéraux responsables de la sécurité nationale afin de s'assurer qu'ils servent efficacement les intérêts de sécurité nationale, respectent la *Charte canadienne des droits et libertés* et soient financièrement responsables, bien organisés et bien administrés.

Le comité de parlementaires proposé aura le même droit d'accès à l'information que celui conféré au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Les membres du comité seront nommés par le gouverneur en conseil et continueront d'exercer leur charge malgré toute prorogation du Parlement. Les réunions du comité seront tenues à huis clos lorsque le président, la majorité des membres du comité présents ou le ministre l'estimeront nécessaire. Les membres devront prêter un serment du secret semblable à celui figurant à l'annexe de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou le serment de conseiller privé ou les deux, et être astreints par la loi au secret à perpétuité pour l'application de la *Loi sur la protection de l'information*. Le comité devra faire rapport au premier ministre, qui le rendra public dans un délai de 60 jours. Lorsque des passages auront été supprimés pour des raisons de sécurité nationale, le rapport public devra en faire mention.

ANNEXE I : TÉMOINS

Date de la réunion	Organisation et porte-parole
31 mai 2010	<p>Service canadien du renseignement de sécurité Charles Bisson, sous-directeur, Opérations</p> <p>Centre intégré d'évaluation des menaces Monik Beauregard, directrice</p> <p>Gendarmerie royale du Canada Commissaire adjoint Gilles Michaud, Enquêtes criminelles relatives à la sécurité nationale</p> <p>Défense nationale Linda Goldthorp, directrice générale, Direction générale de production de renseignements</p>
7 juin 2010	<p>Mackenzie Institute John Thompson, président</p> <p>À titre personnel Wesley Wark, professeur, Munk School of Global Affairs, Université de Toronto Jez Littlewood, directeur, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton</p>
14 juin 2010	<p>À titre personnel Dwight Hamilton, auteur, Terror Threat : International and Homegrown Terrorists and Their Threat to Canada</p> <p>Northgate Group Corp. Michel Juneau-Katsuya, président-directeur général</p> <p>À titre personnel Ronald Crelinsten, associé de recherche principal, Centre for Global Studies, Université de Victoria</p>

21 juin 2010	<p>À titre personnel Martin Rudner, professeur distingué émérite, Université Carleton. Tom Quiggin, chercheur supérieur attaché à l'université, Canadian Centre of Intelligence and Security Studies, Université Carleton Steven Hutchinson, professeur adjoint, Département de criminologie, Université d'Ottawa</p>
4 octobre 2010	<p>À titre personnel Guillermo R. Aureano, coordonnateur des stages, Département de science politique, Université de Montréal, chercheur associé, CEPSI Stéphane Leman-Langlois, professeur, Université Laval, directeur, Équipe de recherche sur le terrorisme et l'antiterrorisme</p> <p>Fondation Al Sunnah Sayyid Ahmed Amiruddin, président</p>
15 novembre 2010	<p>Service de police de Toronto Gordon Sneddon, inspecteur, Division du renseignement, Équipe intégrée de la sécurité nationale Tom Fitzgerald, surintendant, commandant d'unité, Division du renseignement</p> <p>Service de police de Vancouver Robert Stewart, inspecteur, Section des renseignements criminels</p> <p>Service de police de la Ville de Montréal Philippe Pichet, commandant Robert Chartrand, inspecteur-chef</p>
22 novembre 2010	<p>À titre personnel Andrew Silke, directeur, Études sur le terrorisme, Université d'East London (par vidéoconférence)</p> <p>Royal United Services Institute Tobias Feakin, directeur, Département de sécurité nationale et de résilience (par vidéoconférence)</p>

6 décembre 2010	<p>Centre norvégien de recherche sur la défense Thomas Hegghammer, chercheur universitaire (par vidéoconférence)</p> <p>RAND Corporation Brian Jenkins, conseiller principal</p>
13 décembre 2010	<p>Center for Security Studies, ETH Zurich, Suisse Alex Wilner, chercheur principal (par vidéoconférence)</p> <p>À titre personnel Kent Roach, titulaire de la Chaire Prichard-Wilson en droit et en politique publique, Faculté de droit, Université de Toronto (par vidéoconférence)</p>
7 février 2011	<p>Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas Gina Jelmini, gestionnaire, Financement d'activités terroristes; Yvon Carrière, avocat-conseil, Services juridiques</p>
14 février 2011	<p>À titre personnel James Renwick, associé, Centre de droit international de Sydney, Faculté de droit de l'Université de Sydney (par vidéoconférence) George Syrota, professeur agrégé, Université d'Australie-Occidentale (par vidéoconférence)</p>