

**NOTES POUR LA PRÉSENTATION
DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DES DROITS DE LA JEUNESSE DU QUÉBEC
DEVANT LE COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES DROITS DE LA PERSONNE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**

PROJET DE LOI C-36 (*LOI ANTITERRORISTE*)

Ottawa, le 30 octobre 2001

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,
MESDAMES ET MESSIEURS LES DÉPUTÉS,

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est investie par l'Assemblée nationale du Québec de la responsabilité de promouvoir, par toutes mesures appropriées, les principes de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (L.R.Q., c. C-12). La Charte québécoise des droits et libertés est un document quasi constitutionnel, qui consacre les droits et libertés fondamentaux de tous les citoyens du Québec. Elle donne suite aux engagements internationaux du Québec et du Canada en matière de droits de la personne.

À titre de fiduciaire des principes de la Charte québécoise, la Commission remercie le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de l'avoir invitée à présenter ses observations sur le Projet de loi C-36, *Loi antiterroriste*.

Au moment où le Parlement étudie ce projet de loi, il faut garder à l'esprit que celui-ci vise d'abord et avant tout à protéger nos droits et libertés : droit à la vie, droit à la sécurité, droit à la liberté de sa personne, notamment. La lutte contre le terrorisme ne doit pas être considérée comme une fin en soi, mais comme un moyen de défendre ces droits et libertés. C'est pourquoi les moyens qui permettent de lutter contre le terrorisme ne doivent pas devenir eux-mêmes une menace pour les droits et libertés.

Si des restrictions aux droits et libertés sont temporairement nécessaires pour combattre le terrorisme, elles doivent répondre à des critères stricts de rationalité et de proportionnalité. S'il y a lieu, il reviendra aux tribunaux de juger du respect de ces critères, le fardeau de la preuve incombant au Législateur.

D'entrée de jeu, la Commission appuie les dispositions du Projet de loi C-36 relatives à la propagande haineuse et aux méfaits motivés par la haine [nouveaux articles 320.1 et 430(4.1) du Code criminel et nouvel article 13(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*]. Toutefois,

la Commission estime qu'il est de son devoir d'insister auprès des parlementaires sur les aspects du Projet de loi C-36 qui, selon elle, soulèvent des craintes ou des préoccupations sous l'angle des droits et libertés.

La définition des activités terroristes

La Commission s'inquiète de la définition donnée par le Projet de loi C-36 à l'expression « *activité terroriste* » [nouvel article 83.01 du Code criminel].

Nous ne remettons pas en question la première partie de la définition, qui renvoie aux conventions internationales sur le terrorisme ratifiées par le Canada. En revanche, nous croyons que la deuxième partie de la définition pêche par son ampleur. Telle que rédigée, cette partie de la définition peut s'appliquer à des activités telles qu'une grève illégale ou des actes de désobéissance civile, qu'il est abusif d'assimiler au terrorisme. Selon la Commission, la lutte contre le terrorisme ne doit pas servir de prétexte à une répression dirigée vers des formes de dissidence courantes dans la plupart des sociétés démocratiques et pouvant relever de l'exercice des libertés fondamentales de réunion pacifique, d'association et d'expression¹.

La Commission presse en conséquence le législateur de mieux circonscrire la définition des activités terroristes.

¹ Charte québécoise (art. 3); *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 2); *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (art. 19, 21 et 22).

Les pouvoirs d'interrogation

Selon le Projet de loi C-36, une personne pourra être contrainte de se soumettre à un interrogatoire dans le cadre d'une enquête relative à une infraction de terrorisme [nouveaux articles 83.28 et 83.29 du Code criminel]. Cette possibilité doit être considérée à la lumière du droit de ne pas s'auto-incriminer².

En principe, selon les dispositions du projet de loi, les questions posées dans le cadre d'un tel interrogatoire devront viser une infraction de terrorisme déjà commise ou dont on a des motifs raisonnables de croire qu'elle sera commise. Elles devront se limiter aux fins pour lesquelles elles sont prévues, soit découvrir le lieu où se cache une personne soupçonnée, ou obtenir d'autres renseignements « *directs et essentiels* » relatifs à ladite infraction. Cependant, la Commission craint que ces interrogatoires, s'ils ne sont pas rigoureusement encadrés par le juge, ne dégénèrent en « expéditions de pêche ». Par ailleurs, même si les réponses données dans le cadre d'un tel interrogatoire, de même que les preuves provenant de la preuve ainsi obtenue, ne pourront être utilisées contre la personne interrogée, celle-ci devra néanmoins répondre aux questions et ne pourra invoquer son droit au silence³. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse s'inquiète de voir ainsi érodé l'un des principes fondamentaux de notre droit pénal.

La détention préventive

En vertu du Projet de loi C-36, une personne pourra être arrêtée et mise sous garde sans mandat, si un agent de la paix a des « *motifs raisonnables de soupçonner* » que cette mise sous garde est nécessaire afin de l'empêcher de commettre un acte terroriste [nouvel article 83.3,

² Charte québécoise (art. 38); *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 13); *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (art. 14).

³ Nouvel art. 83.28(10) C.Cr.

par. (4) du Code criminel]. La Commission invite le législateur à réévaluer l'emploi d'une notion aussi subjective que celle de « motifs raisonnables de soupçonner ». Manifestement, cette notion est moins exigeante que celle de « motifs raisonnables de croire », qui figure ailleurs dans le projet de loi⁴. Il faut s'inquiéter des abus auxquels pourrait donner lieu cette disposition qui porte atteinte, de prime abord, au droit de ne pas être privé de sa liberté⁵.

La surveillance électronique et l'interception des communications privées

Le Projet de loi C-36 élimine la nécessité de prouver que la surveillance électronique est un dernier recours dans le cadre d'une enquête sur des terroristes [nouvelle formulation de l'article 185(1.1) du Code criminel]. La durée d'un mandat de surveillance électronique sera prolongée de 60 jours à un an. Jusqu'à trois ans pourront s'écouler avant que la personne qui a fait l'objet d'une surveillance en soit informée.

Ces nouvelles dispositions dérogent aux règles normalement applicables en cette matière. Elles doivent donc être considérées comme portant de prime abord atteinte au droit au respect de la vie privée⁶.

Il en va de même des dispositions du Projet de loi C-36 autorisant le Centre de la sécurité des télécommunications à intercepter des communications privées entre le Canada et l'étranger [nouveaux articles 273.61 à 273.7 de la *Loi sur la défense nationale*]. Il est loin d'être certain que l'autorisation préalable du ministre de la Défense nationale suffise à éviter les abus possibles dans l'application de ces dispositions.

⁴ Nouvel art. 83.3, par. (2)(a) C.cr.

⁵ Charte québécoise (art. 1 et 24); *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 7 et 9); *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (art. 9).

⁶ Charte québécoise (art. 5); *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (art. 17).

La nécessité d'une clause crépusculaire

En raison de leur impact sur les droits et libertés des citoyens, il est important d'insister sur le caractère temporaire des mesures envisagées dans le cadre du Projet de loi C-36. En principe, les restrictions apportées aux droits et libertés dans le but de faire face à des circonstances exceptionnelles doivent être limitées dans le temps⁷.

À cet égard, la Commission estime que l'article 145 du projet de loi est nettement insuffisant. Cet article prévoit un examen parlementaire approfondi « *des dispositions* » et « *de l'application* » de celui-ci, trois ans après sa sanction.

Cette disposition ne s'apparente aucunement à une véritable clause crépusculaire. Rien dans l'article 145 n'oblige les parlementaires à se prononcer sur l'opportunité de maintenir en vigueur ou de modifier les dispositions de la loi. Celles-ci demeureront en vigueur tant qu'elles n'auront pas été abrogées.

Le recours aux mesures restreignant les droits et libertés que l'on trouve dans le Projet de loi C-36 constitue un geste suffisamment lourd de conséquences pour que son application soit limitée dans le temps. La Commission insiste pour que les dispositions du projet de loi portant atteinte aux droits et libertés cessent d'avoir effet au delà d'une limite de temps prédéterminée.

Un examen parlementaire approfondi s'impose

Comme tous les intervenants concernés, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec considère que le Projet de loi C-36 soulève des enjeux fondamentaux du point de vue des droits et libertés de la personne. Pour cette raison, s'il est capital que le

⁷ NATIONS UNIES (COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME), *Observation générale (n° 5) relative à l'article 4 du Pacte [international relatif aux droits civils et politiques]*, ¶ 3 (1981).

Parlement insère une clause crépusculaire limitant dans le temps les restrictions aux droits et libertés qui sont prévues dans le Projet de loi C-36, il faut avant tout que le Parlement fasse subir à chacune des restrictions envisagées un examen réfléchi et approfondi.

En raison de sa complexité et de la gravité de ses conséquences, la Commission exhorte donc le Parlement à ne pas adopter les dispositions du Projet de loi C-36 dans la précipitation et à continuer d'accorder toute l'attention nécessaire à l'étude de cet important projet de loi. Le contexte exceptionnel dans lequel ce projet de loi est étudié, à la fois par la Chambre des communes et par le Sénat, doit inciter les parlementaires à la prudence, au nom même de nos droits et libertés (et, au premier chef, du premier de tous, sans lequel nul autre n'existe : le droit à la vie). Dans les circonstances, le Législateur doit faire l'impossible pour atteindre le but visé, combattre le terrorisme, en respectant les principes fondamentaux qui, en d'autres temps, ne sauraient souffrir d'exception.

/cl