

# COMMENTAIRES ADDITIONNELS DU BARREAU DU QUÉBEC

Projet de loi C-59 – *Loi concernant des questions de  
sécurité nationale*

Présenté au Comité permanent de la sécurité publique et  
nationale et au ministre de la Sécurité publique  
et de la Protection civile

18 mai 2018

## Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

## Remerciements

Le Barreau du Québec remercie les membres de son Comité consultatif en droit criminel :

M<sup>e</sup> Pascal Lévesque, président  
M<sup>e</sup> Claude Beaulieu  
M<sup>e</sup> Nicolas Bellemare  
M<sup>e</sup> Sophie Dubé  
M<sup>e</sup> Benoît Gariépy  
M<sup>e</sup> Joannie Jacob  
M<sup>e</sup> Lucie Joncas  
M<sup>e</sup> Michel Marchand  
M<sup>e</sup> Patrick Michel  
M<sup>e</sup> Julie Pelletier  
M<sup>e</sup> Danièle Roy

Le secrétariat de ce Comité est assuré par le Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec :

M<sup>e</sup> Nicolas Le Grand Alary

Édité en mai 2018 par le Barreau du Québec

ISBN (PDF) : 978-2-924857-37-3

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2018

## INTRODUCTION

Le Barreau du Québec a pris connaissance avec intérêt des différents amendements apportés lors de l'étude par le Comité permanent de la sécurité publique et nationale du projet de loi C-59 intitulé *Loi concernant des questions de sécurité nationale*.

Plus particulièrement, nous souhaitons faire quelques commentaires additionnels concernant la partie 1.1 du projet de loi, qui édicte la *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères*. Pour ce faire, nous avons également pris connaissance des nombreuses directives émises par le ministère de la Sécurité publique l'automne dernier<sup>1</sup>.

La nouvelle *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères* vient préciser, dans un texte législatif, certains grands principes applicables lors de l'échange d'informations relatives à la sécurité nationale du Canada, lorsque ces renseignements ont pu être obtenus sous la torture ou sont susceptibles d'occasionner de tels traitements sur des individus à l'extérieur du pays.

### NORMES DE « RISQUE SUBSTANTIEL » ET DE « RISQUE SÉRIEUR »

Dans les directives émises l'automne dernier, il est fait mention de la notion de « risque substantiel » plutôt que de « risque sérieux », notion utilisée à l'article 3(1)a) de la *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères*. Les directives définissent ainsi le « risque substantiel » :

« Le terme “risque substantiel” signifie qu’une personne court un risque personnel, actuel et prévisible de subir des mauvais traitements. Pour pouvoir être qualifié de “substantiel”, le risque doit être réel et ne pas être uniquement théorique ou spéculatif. Dans la plupart des cas, l’existence d’un risque substantiel est établie s’il est plus probable qu’improbable que des mauvais traitements soient infligés à la personne. Cependant, dans certains cas, en particulier lorsqu’une personne risque de subir un préjudice grave, l’existence du “risque substantiel” peut être établie à un niveau de probabilité inférieure. » (Nos soulignés)

Le Barreau du Québec considère que plusieurs des termes employés dans cette définition sont flous et sujets à un grand degré d'interprétation. À titre d'exemple, la notion de « préjudice grave » n'est pas définie davantage dans les directives.

Or, la nouvelle loi proposée utilise le critère de « risque sérieux ». Nous nous interrogeons sur la différence entre la notion de « risque sérieux » et celle de « risque substantiel » présent dans les directives. Est-ce que le standard requis pour démontrer un risque sérieux est plus bas que

---

<sup>1</sup> À titre d'exemple, nous vous référons à l'*Instruction du ministre à l'intention de la Gendarmerie royale du Canada : Éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements par des entités étrangères*, 23 septembre 2017, en ligne : <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/trnsprnc/ns-trnsprnc/mnstrl-drctn-rcmp-grc-fr.aspx>.

celui d'un risque substantiel? La mesure vise-t-elle à augmenter la protection des individus ou au contraire, à augmenter le standard de preuve et à diminuer les protections garanties?

Le Barreau du Québec croit qu'il est nécessaire de définir davantage dans la loi et dans une certaine mesure, dans les directives, les termes qui sont employés afin de permettre de réduire le potentiel arbitraire de ces mesures. De plus, les directives déjà émises devront être modifiées afin d'être arrimées avec la loi, pour éviter tout conflit d'application.

## **ABSENCE DE RÈGLES NORMATIVES DANS LA LOI**

La *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères* proposée par le projet de loi C-59 ne fait qu'établir un cadre très large, laissant aux administrateurs généraux le soin de développer des directives qui détailleront les pratiques qui devront être suivies afin de s'assurer que le Canada n'utilise pas de renseignements obtenus par la torture dans d'autres pays.

Nous considérons qu'il existe un risque à laisser ainsi à des agents de l'État un pouvoir discrétionnaire quant à l'application ou non de protections contre le recours à la torture à l'étranger. En effet, on énonce dans les dernières directives émises à l'automne 2017 :

**« Processus décisionnel pour l'utilisation de renseignements vraisemblablement obtenus à la suite d'un mauvais traitement infligé à une personne par une entité étrangère.**

1. Les renseignements vraisemblablement obtenus à la suite d'un mauvais traitement ne pourraient pas être utilisés :

a) de façon à créer un risque de mauvais traitements additionnels;

b) comme éléments de preuve dans des procédures judiciaires, administratives ou autres;

c) pour priver une personne de ses droits ou libertés, exception faite des cas où l'administrateur général (ou dans des circonstances exceptionnelles, un haut fonctionnaire délégué par le commissaire) autorise l'utilisation de ces renseignements, qu'il juge nécessaire pour éviter des pertes de vie ou des sévices graves à la personne. » (Nos soulignés)

Selon le Barreau du Québec, les directives émises en 2017 risquent d'être contestées devant les tribunaux, car elles violent potentiellement plusieurs droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>2</sup>, dont la protection octroyée par l'article 12 contre les traitements ou peines cruels et inusités, ainsi que l'article 7, où l'on garantit le droit à tous à la sécurité de leur personne.

<sup>2</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)] (Ci-après « Charte canadienne »).

Le fait que ce pouvoir soit tributaire d'une discrétion octroyée à un agent de l'État ne diminue en rien le risque de contestation. En effet, comme l'affirme la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Smith*<sup>3</sup> :

« À mon avis, l'article ne peut pas être sauvegardé en invoquant ce pouvoir discrétionnaire qu'a le ministère public de ne pas appliquer la loi dans les cas où il estime que son application entraînerait une violation de la Charte. Ce serait là ignorer totalement l'art. 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui porte que la Constitution rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit et les tribunaux ont le devoir de déclarer qu'il en est ainsi; ils ne peuvent laisser ni au ministère public ni à personne d'autre le soin d'éviter une violation. »<sup>4</sup> (Nos soulignés)

La Cour suprême n'a pas tendance à valider des dispositions législatives pouvant violer la Charte canadienne dans certaines circonstances, au gré de l'exercice ou non d'un pouvoir discrétionnaire de la part d'un agent de l'État. Ce principe a d'ailleurs été repris plus récemment dans les arrêts *R. c. Anderson*<sup>5</sup> et *R. c. Nur*<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> [1987] 1 R.C.S. 1045.

<sup>4</sup> *Id.*, par. 69.

<sup>5</sup> [2014] 2 R.C.S. 167, par. 25.

<sup>6</sup> [2015] 1 R.C.S. 773, par. 88.