

Un Canada sécuritaire et résilient



Rapport final

**Évaluation de l'Initiative sur les certificats de sécurité
2009-2010**

**Direction générale de l'évaluation
Sécurité publique Canada**

2010-02-24

Liste des acronymes

AS	Avocat spécial
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CS	Certificat de sécurité
DRP	Demande de résidence permanente
ERAR	Examen des risques avant renvoi
ICS	Initiative sur les certificats de sécurité
LIPR	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MJ	Ministère de la Justice
RRS	Rapport de renseignements de sécurité
R.-U.	Royaume-Uni
SATJ	Service administratif des tribunaux judiciaires
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SP	Sécurité publique Canada

Table des matières

Résumé	i
1. Introduction	1
2. Profil	1
2.1 Contexte	1
2.2 Ressources	4
2.3 Rôles et responsabilités des partenaires	4
2.4 Gouvernance horizontale	6
2.5 Modèle logique	6
3. Au sujet de l'évaluation	8
3.1 Objectif	8
3.2 Portée et contexte	8
3.3 Questions	8
3.4 Méthodologie	10
3.5 Limites de la méthodologie.....	12
3.6 Limites des constatations	12
3.7 Protocoles.....	13
4. Constatations	13
4.1 Pertinence.....	13
4.1.1 Liberté, démocratie et respect des droits de la personne.....	13
4.1.2 Les Canadiens sont protégés contre les risques que posent les ressortissants étrangers interdits de territoire	14
4.2 Rendement – Efficacité.....	16
4.2.1 Protection des intérêts des personnes visées par un CS	16
4.2.2 Équité procédurale accrue.....	18
4.2.3 Gestion des risques	19
4.2.4 Structure de gouvernance horizontale et conseils stratégiques.....	21
4.2.5 Protection des renseignements classifiés	23
4.2.6 Jugements, prises de décisions et conseils éclairés.....	23
4.2.7 Résultats imprévus.....	24
4.3 Rendement – Efficacité et économie	26
5. Conclusions	27
5.1 Pertinence.....	27
5.2 Rendement – Efficacité.....	28
6. Recommandations	30
7. Réponse et plans d'action de la gestion	30
Annexe A : Matrice d'évaluation	35
Annexe B : Liste des décisions de la Cour fédérale examinées	42
Annexe C : Liste des documents examinés	43
Annexe D : Revue de la littérature	45

Résumé

Les évaluations permettent de rendre compte au Parlement et aux Canadiens. Elles aident le gouvernement du Canada à faire rapport de manière crédible des résultats obtenus à l'aide des ressources investies dans les programmes. Elles aident aussi les administrateurs généraux à gérer en fonction des résultats puisqu'elles indiquent si les programmes qui leur sont confiés produisent les résultats recherchés à un coût abordable. Elles servent aussi à améliorer les politiques et les programmes puisqu'elles permettent de relever les leçons apprises et les pratiques exemplaires.

Ce que nous avons examiné

Le présent rapport présente l'évaluation menée en 2009-2010 de l'Initiative sur les certificats de sécurité. En février 2007, la Cour suprême du Canada a déterminé que certains aspects du régime des certificats de sécurité étaient inconstitutionnels. En février 2008, en réponse à la décision de la Cour suprême, le gouvernement a modifié la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Les nouvelles mesures législatives prévoient plus particulièrement le recours à des avocats spéciaux dans le cadre des instances précisées à la section 9 de la Loi, le droit d'interjeter appel des décisions judiciaires et la tenue périodique d'examen des conditions de mise en liberté et de contrôles de la détention dans le cas des ressortissants étrangers.

Aux fins de la présente évaluation, le terme « Initiative sur les certificats de sécurité » désigne l'ensemble des activités entreprises pour mettre en œuvre les modifications à la Loi. Sécurité publique Canada dirige l'Initiative, à laquelle participent les six ministères et organismes ci-dessous :

- Justice Canada;
- Agence des services frontaliers du Canada;
- Citoyenneté et Immigration Canada;
- Service canadien du renseignement de sécurité;
- Service administratif des tribunaux judiciaires;
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Importance

Les certificats de sécurité sont une mesure en matière d'immigration utilisée afin de détenir des citoyens non canadiens qui sont jugés interdits de territoire pour des raisons de sécurité, d'atteinte aux droits de la personne, de grande criminalité ou d'activités de criminalité organisée, et de les expulser du Canada lorsque la décision d'interdiction de territoire est fondée sur des renseignements classifiés dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. Depuis le 22 février 2008, les activités entreprises dans le cadre de l'Initiative sur les certificats de sécurité continuent de reposer sur les mécanismes prévus dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* pour protéger les renseignements dans le cadre d'instances en immigration, tout en donnant effet aux nouvelles dispositions visant à protéger

davantage les droits des particuliers visés lors de ces instances comme l'a exigé la Cour suprême du Canada.

L'Initiative sur les certificats de sécurité a pour but d'aider le gouvernement à établir un équilibre fondamental entre, d'une part, les valeurs que sont la liberté, la démocratie et le respect des droits de la personne, et d'autre part, les risques que posent les ressortissants étrangers et résidents permanents interdits de territoire.

Constatations

Depuis le lancement de l'Initiative sur les certificats de sécurité, cinq certificats de sécurité ont été délivrés à nouveau contre des personnes qui avaient fait l'objet d'un certificat de sécurité en vertu des anciennes dispositions de la loi. Par ailleurs, au cours de la période visée par la présente évaluation, le Programme des avocats spéciaux a été établi et mis en œuvre, et les personnes visées par un certificat de sécurité ont été placées en détention ou sous surveillance afin de s'assurer qu'elles respectent les conditions de leur mise en liberté. En outre, des processus ont été mis en place pour protéger l'information classifiée, et une formation a été donnée aux fonctionnaires fédéraux.

L'Initiative sur les certificats de sécurité demeure pertinente pour la protection des renseignements classifiés et la sécurité nationale. En effet, si les modifications apportées à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* n'avaient pas été appliquées dans le cadre de l'Initiative, le régime des certificats de sécurité n'aurait plus cours.

[

*

]

Selon l'information recueillie, la mise en place d'une liste des avocats spéciaux constitue une amélioration par rapport aux pratiques antérieures. Bon nombre des personnes interrogées étaient d'accord pour dire que, comparativement aux mécanismes en place auparavant, le nouveau régime permet de mieux protéger les intérêts des personnes visées par un certificat de sécurité grâce aux interventions des avocats spéciaux étant donné qu'une personne les représente durant les instances à huis clos. La grande quantité de renseignements divulgués par les ministres aux avocats spéciaux est une autre preuve que les intérêts des personnes visées par un certificat de sécurité sont mieux protégés.

Les risques que posent les personnes visées par un certificat de sécurité sont bien gérés par l'Agence des services frontaliers du Canada, qui veille au respect des conditions de mise en liberté. Cependant, il est difficile sur le plan opérationnel de répondre aux changements aux conditions de mise en liberté ordonnés par la Cour fédérale. L'Agence règle ces problèmes dans le cadre de téléconférences et réunions périodiques entre le personnel de l'administration centrale et des régions. Malgré tout, le libellé des conditions et des ordonnances a été mal interprété à quelques reprises, ce qui a amené le personnel de l'Agence à commettre des erreurs et a entraîné des décisions défavorables des tribunaux.

Citoyenneté et Immigration Canada a amélioré sa capacité de protéger les renseignements classifiés en mettant en place des unités spéciales chargées de traiter les demandes, en réaménageant ses installations et en offrant une formation à son personnel. Citoyenneté et Immigration Canada a aussi établi des bureaux centralisés des dossiers de sécurité dans quatre régions et a mis en place les mesures de sécurité nécessaires pour répondre aux normes en matière d'entreposage des renseignements classifiés.

La décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire connue sous le nom de *Charkaoui II* a eu pour effet d'accroître les obligations en matière de divulgation, ce qui n'avait pas été prévu et a eu une grande incidence sur les besoins opérationnels et les services de contentieux. Elle a aussi eu pour effet de prolonger les instances. En raison des exigences supplémentaires en matière de divulgation en première instance, il a fallu produire davantage de documents préparés par le Service canadien du renseignement de sécurité, ce qui a eu une incidence sur le personnel de Justice Canada et les avocats spéciaux, lesquels doivent étudier les documents produits et en débattre. Le Service administratif des tribunaux judiciaires est aussi touché étant donné qu'il appuie les avocats spéciaux.

Sécurité publique Canada est parvenu à assurer une coordination de haut niveau par l'entremise de ses groupes de travail. Toutefois, il faudrait peut-être mieux définir les rôles et responsabilités de chacun. Par ailleurs, la structure de gouvernance doit être suffisamment souple pour tenir compte des exigences en temps opportun.

Recommandations

Les trois recommandations ci-dessous sont issues de la présente évaluation :

1. Il est recommandé que Sécurité publique Canada prenne des mesures pour que les structures de gouvernance et la coordination horizontale tiennent compte des nouvelles exigences, et qu'il résout les difficultés signalées par les partenaires.
2. Il est recommandé que l'Agence des services frontaliers du Canada continue de prendre des mesures pour améliorer la coordination à l'échelle nationale, ainsi que le soutien offert au personnel de première ligne en veillant à ce que ses procédures normales d'exploitation relatives à la surveillance du respect des conditions soient mises à jour périodiquement et communiquées au personnel dans les régions.
3. Il est recommandé que le Service canadien du renseignement de sécurité, le ministère de la Justice (y compris les responsables du Programme des avocats spéciaux) et le Service administratif des tribunaux judiciaires prennent les mesures nécessaires pour évaluer pleinement l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité, notamment la décision relative à la divulgation (*Charkaoui II*) afin de prévoir les besoins de financement futurs et d'éclairer les décisions à ce sujet. Par ailleurs, tous les partenaires devraient garder à l'esprit les coûts réels de l'Initiative sur les certificats de sécurité afin de pouvoir bien en évaluer les conséquences sur d'autres secteurs de leur organisation respective.

Réponse et plans d'action de la gestion

Le présent rapport d'évaluation a été examiné et approuvé par les administrateurs généraux de tous les organismes partenaires de l'ICS. En plus de présenter les plans d'action de la gestion des partenaires directement visés par les recommandations, les partenaires ont profité de l'occasion pour répondre au rapport ou faire des commentaires généraux sur le rapport, l'évaluation et la participation à l'Initiative sur les certificats de sécurité. En outre, tous les partenaires ont noté le conseil ajouté à la troisième recommandation et s'efforcent de le suivre pour quantifier les besoins en ressources. Les réponses qui suivent ont été transmises par les partenaires.

– Sécurité publique Canada –

Réponse : Sécurité publique Canada accepte et appuie entièrement la première recommandation.

Sécurité publique Canada continuera de travailler avec ses partenaires au sein du gouvernement fédéral afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la structure de gouvernance et la coordination horizontale parmi les ministères et organismes clés qui participent au processus des certificats de sécurité et aux processus connexes.

Sécurité publique Canada reconnaît qu'une structure de gouvernance clairement établie et qu'une coordination horizontale efficace sont essentielles à la gestion des questions complexes à multiples facettes que soulèvent les cas d'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité. Il importe de noter qu'au cours des derniers mois, Sécurité publique Canada a déployé des efforts au sein de la structure de gouvernance actuelle (comité interministériel des sous-ministres adjoints) dans le but particulier d'améliorer la coordination et la gestion interministérielles de ces cas. Il a donc été possible d'apporter certaines améliorations en ce qui concerne la gestion de l'Initiative sur les certificats de sécurité, notamment de commencer à tenir des téléconférences hebdomadaires pour faciliter un échange rapide de l'information et les consultations entre les divers organismes.

Néanmoins, Sécurité publique Canada est conscient qu'il faut apporter d'autres changements à long terme pour veiller à ce que la structure de gouvernance et la coordination horizontale tiennent compte de l'évolution des circonstances et des exigences. Par conséquent, Sécurité publique Canada et ses partenaires examinent à nouveau comment le gouvernement du Canada gère dès le départ les cas des étrangers et résidents permanents jugés interdits de territoire pour des raisons de sécurité. Cet examen se poursuit, et des recommandations seront présentées au gouvernement.

– Agence des services frontaliers du Canada –

L'Agence des services frontaliers du Canada accepte et appuie entièrement la deuxième recommandation.

L'Agence des services frontaliers du Canada reconnaît que la coordination et le soutien offert au personnel de première ligne sont essentiels pour assurer une surveillance efficace du respect des conditions et est d'accord avec les recommandations formulées dans l'évaluation.

En consultation avec le ministère de la Justice, L'Agence des services frontaliers du Canada a entrepris des mesures pour assurer que les procédures normales d'exploitation soient à jour. Des révisions concernant la surveillance des personnes visées par un certificat de sécurité seront apportées aux procédures normales d'exploitation et aux manuels de politiques d'ici septembre 2010 et les versions actualisées de ces documents seront distribuées aux régions. Les politiques et les procédures normales d'exploitation continueront de faire l'objet d'une mise à jour au besoin.

– Service canadien du renseignement de sécurité –

Réponse : Le Service canadien du renseignement de sécurité accepte et appuie entièrement la troisième recommandation.

Selon l'évaluation, il demeure nécessaire de plaider les dossiers de certificats de sécurité en passant par la Cour fédérale, et en l'absence de l'Initiative sur les certificats de sécurité, il y aurait des lacunes en ce qui concerne la protection des droits garantis par la Charte, de la sécurité nationale et des renseignements classifiés. Le rapport précise également que l'Initiative établit un juste équilibre entre la protection du Canada et des Canadiens contre les risques que posent les ressortissants étrangers et les résidents permanents interdits de territoire et la nécessité de protéger les valeurs fondamentales que sont la liberté, la démocratie, le respect des droits de la personne et la primauté du droit. Il reconnaît également que le Service administratif des tribunaux judiciaires et le Service canadien du renseignement de sécurité, y compris les services de contentieux du Service canadien du renseignement de sécurité, manquent de ressources et qu'il faut régler ce problème si l'on veut qu'ils continuent à offrir le même niveau de service dans les années à venir.

L'une des recommandations clés vise le Service canadien du renseignement de sécurité. On recommande que le Service canadien du renseignement de sécurité prenne les mesures nécessaires pour évaluer pleinement l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité depuis la décision relative à la divulgation dans l'affaire *Charkaoui II* afin de prévoir les besoins de financement futurs et d'éclairer les décisions à ce sujet.

Le Service canadien du renseignement de sécurité a mis en place des mesures pour quantifier les ressources humaines et financières requises pour continuer à gérer la charge de travail associée aux dossiers de certificats de sécurité actuels et à venir. Dans l'évaluation de l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité, il a tenu compte des conséquences pour le Service dans des secteurs comme les services d'enquête de sécurité, les services de gestion de l'information et de la technologie de l'information et les services de soutien administratif.

[

*

]

[

*

]

Afin d'atténuer les risques liés aux répercussions de l'Initiative sur les certificats de sécurité, le Service du renseignement de sécurité procédera à une réorganisation de manière à réaffecter des ressources consacrées à d'autres secteurs. De cette façon, il pourra continuer à s'acquitter de ses obligations en matière de contentieux conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

– **Ministère de la Justice** –

Réponse : Le ministère de la Justice accepte et appuie entièrement la troisième recommandation.

Les responsables du Programme des avocats spéciaux continueront de surveiller les répercussions financières associées à l'exercice des responsabilités du ministre de la Justice découlant des paragraphes 85(1) et 85(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Pour appuyer adéquatement le ministre, le ministère de la Justice a besoin de ressources permanentes pour le Programme des avocats spéciaux.

Le ministère de la Justice a déjà pris des mesures pour améliorer le suivi et la communication des coûts associés aux litiges et aux services de conseils juridiques. Il surveille ces coûts de près depuis la décision *Charkaoui II*, et ces renseignements serviront à prendre des décisions au sujet des besoins financiers actuels et à venir.

– **Service administratif des tribunaux judiciaires** –

Réponse : Le Service administratif des tribunaux judiciaires accepte et appuie pleinement la recommandation 3.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires appuie la recommandation selon laquelle les besoins financiers devront être pleinement définis dans les années à venir. Il participe au processus horizontal de demande de financement en cours visant à s'assurer que tous les besoins sont pris en compte.

À l'heure actuelle, trois dossiers de certificats de sécurité sont devant la Cour fédérale, et les trois auront une incidence sur les ressources de la Cour lors du prochain exercice (2010-2011). Selon Sécurité publique Canada, il y a aussi trois dossiers en cours devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant entraîné une demande en vertu de l'article 86 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et six autres dossiers sont envisagés, mais requièrent des fonds.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires continuera de surveiller chaque semaine sa charge de travail et les activités connexes afin de cerner tous les besoins requis pour appuyer l'appareil judiciaire et le Programme des avocats spéciaux.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires renouvellera également, avant le 31 mars 2010, le protocole d'entente avec le ministère de la Justice relatif à l'administration du Programme des avocats spéciaux. Il pourra ainsi continuer à fournir un soutien et des services administratifs aux avocats spéciaux.

– Citoyenneté et Immigration Canada –

Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît que l'Initiative sur les certificats de sécurité continue d'être nécessaire à l'application de la décision de la Cour suprême du Canada. Il reconnaît également que les mesures prévues à la section 9, qui comblent des lacunes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'aident à évaluer les demandes présentées par des personnes qui pourraient être interdites de territoire pour des raisons de sécurité nationale et à tenir compte des renseignements classifiés en vue de rendre une décision dans leur cas. Citoyenneté et Immigration Canada doit continuer sans cesse de déployer et de multiplier les efforts en vue d'accroître sa capacité au fur et à mesure qu'augmente le nombre de dossiers comportant des considérations relatives à la sécurité nationale. Au fil du temps, Citoyenneté et Immigration Canada améliorera sa capacité d'utiliser ce type de renseignements, ce qui pourrait entraîner des besoins en ce qui concerne les litiges et la représentation du gouvernement dans des instances judiciaires.

Citoyenneté et Immigration Canada appuie également l'approche horizontale liée à l'Initiative puisqu'elle a permis aux partenaires de continuer à mener des activités dans leur domaine et de collaborer sur des problèmes communs liés au programme et aux politiques. Il y a lieu de prendre appui sur les bases existantes pour mener à bien les activités respectives des partenaires et travailler ensemble à l'amélioration des programmes et politiques relatifs à l'Initiative et à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, plus particulièrement protéger la santé et la sécurité des Canadiens et assurer la sécurité de la société canadienne. Citoyenneté et Immigration Canada est satisfait des efforts et des progrès accomplis à ce jour par tous les partenaires et demeure déterminé à participer l'Initiative sur les certificats de sécurité de concert avec les autres partenaires concernés.

– Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international –

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international demeure résolu à appuyer l'Initiative sur les certificats de sécurité de concert avec les autres partenaires participants.

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a participé à plusieurs discussions visant à échanger de l'information sur les garanties diplomatiques avec des pays partageant le même point de vue. Les discussions bilatérales se sont avérées utiles pour définir des approches de négociations de ces garanties. [

*

]

1. Introduction

La présente évaluation de l'Initiative sur les certificats de sécurité (ICS) 2009-2010 a été menée conformément au Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats établis pour l'ICS en collaboration avec les ministères et organismes participants.

Toute évaluation a pour but de déterminer la mesure dans laquelle un programme, une politique ou une initiative répond à un besoin concret, est adapté au gouvernement fédéral et tient compte des besoins des Canadiens. Elle sert aussi à déterminer si un programme, une politique ou une initiative est efficace, efficient et rentable.

L'ICS a pour objectif d'aider le gouvernement du Canada à s'acquitter de sa responsabilité d'établir un équilibre entre la nécessité de protéger les Canadiens contre les risques que posent les ressortissants étrangers et les résidents permanents interdits de territoire, et l'importance de protéger les valeurs fondamentales que constituent la liberté, la démocratie, le respect des droits de la personne et la primauté du droit. L'ICS a trait aux instances en immigration, comme celles relatives aux certificats de sécurité, dans le cadre desquelles on présente des renseignements classifiés. Il s'agit d'un enjeu opérationnel et stratégique complexe qui comporte de multiples facettes, et bon nombre de pays y sont confrontés.

2. Profil

2.1 Contexte

L'ICS est une initiative horizontale dirigée par Sécurité publique Canada (SP) à laquelle participent les six ministères et organismes suivants :

- Justice Canada (MJ);
- Agence des services frontaliers du Canada (ASFC);
- Citoyenneté et Immigration Canada (CIC);
- Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS);
- Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ);
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)

Certificats de sécurité et autres mesures prévues à la section 9 de la LIPR

La section 9 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) permet au gouvernement de protéger dans le cadre d'instances en immigration les renseignements classifiés dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. L'article 77¹

¹ Dépôt du certificat – Paragraphe 77(1) : Le ministre de la Sécurité publique et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration déposent à la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée.

de cette section définit dans quelle circonstance on peut recourir aux certificats de sécurité (CS), lesquels existent en droit depuis plus de 30 ans. En fait, les CS sont délivrés dans des circonstances exceptionnelles afin d'expulser du Canada des résidents permanents canadiens et des ressortissants étrangers contre lesquels une décision d'interdiction de territoire, fondée sur des renseignements classifiés, est rendue pour des raisons de grande criminalité, de criminalité organisée, de sécurité ou encore d'atteinte aux droits humains ou internationaux. Une fois signé par le ministre de la Sécurité publique et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, le certificat est déposé devant la Cour fédérale, qui décide du caractère raisonnable. Le certificat jugé raisonnable constitue une mesure de renvoi contre la personne qui y est nommée. Les articles 86² et 87³ de la section 9 prévoient respectivement la protection des renseignements dans le cadre d'autres instances devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ou d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale des décisions rendues dans ces instances.

Il est essentiel de protéger les renseignements classifiés pour des raisons de sécurité nationale parce que leur divulgation :

- a) risque de révéler ou de tendre à révéler le fait que l'on s'intéresse à des personnes, à des groupes ou à des enjeux, notamment à l'existence ou à l'absence de dossiers ou enquêtes passés ou présents, les enquêtes poussées, ou le degré de succès ou l'absence de succès obtenu dans les enquêtes;
- b) risque d'identifier ou de tendre à identifier des sources humaines de renseignements, ou le contenu de renseignements fournis par une source humaine;
- c) risque de révéler ou de tendre à révéler les relations entretenues avec des agences étrangères de renseignement et aurait pour effet de révéler des renseignements reçus à titre confidentiel de telles sources⁴.

En 2009, le SCRS s'est heurté à un dilemme fondamental : divulguer des renseignements sur ses techniques et ses sources ou retirer l'information, ce qui entraînerait l'annulation du certificat. Il a pris la décision qui causerait le moins de dommage à long terme pour le Canada, soit de retirer l'information, et les tribunaux ont annulé le certificat de sécurité.

² Demande d'interdiction de divulgation – article 86 : Le ministre peut, dans le cadre de l'appel devant la Section d'appel de l'immigration, du contrôle de la détention ou de l'enquête, demander l'interdiction de la divulgation de renseignements et autres éléments de preuve. Les articles 83 et 85.1 à 85.5 s'appliquent à l'instance, avec les adaptations nécessaires, la mention de juge valant mention de la section compétente de la Commission.

³ Interdiction de divulgation – contrôle judiciaire. Article 87 : Le ministre peut, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, demander l'interdiction de la divulgation de renseignements et autres éléments de preuve. Avocat spécial – article 87.1 : Si le juge, dans le cadre du contrôle judiciaire, ou le tribunal qui entend l'appel de la décision du juge est d'avis que les considérations d'équité et de justice naturelle requièrent la nomination d'un avocat spécial en vue de la défense des intérêts du résident permanent ou de l'étranger, il nomme, parmi les personnes figurant sur la liste dressée au titre du paragraphe 85(1), celle qui agira à ce titre dans le cadre de l'instance. Les articles 85.1 à 85.5 s'appliquent alors à celle-ci avec les adaptations nécessaires.

⁴ Auteur d'un affidavit au SCRS, tel qu'indiqué dans *Khawaja c. Canada*, 2007, CF, 490, paragr. 132.

Initiative sur les certificats de sécurité

Le 23 février 2007, dans l'affaire *Charkaoui c. Canada*⁵ (souvent désignée par *Charkaoui I*), la Cour suprême du Canada a déterminé que certains aspects du régime des CS contrevenaient à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour a étudié plusieurs solutions pour accroître l'équité procédurale. La Cour suprême a déterminé que le régime des CS ne protégeait pas suffisamment les intérêts de la personne visée par un CS et ne permettait à cette dernière de savoir ce qui lui était reproché. En février 2008, par suite de cette décision, le Parlement a modifié la LIPR pour que le régime des CS et les autres instances en immigration pour lesquelles on a recours à des renseignements classifiés respectent la Charte.

Les changements suivants ont été apportés à la LIPR :

- Désignation d'avocats spéciaux (AS) chargés de protéger les intérêts des ressortissants étrangers et des résidents permanents dans le cadre d'instances en immigration tenues à huis clos (CS, articles 86 et 87);
- Traitement en parallèle des décisions quant au caractère raisonnable du CS et des examens des risques avant renvoi (ERAR)/avis de danger⁶;
- Contrôles de la détention⁷ tous les six mois dans le cas des ressortissants étrangers (seuls les résidents permanents avaient ce droit auparavant);
- Droit de porter en appel de la décision du juge dans la mesure où le juge certifie que l'affaire soulève une question grave de portée générale;
- Droit d'arrêter sans mandat une personne visée par un CS qui enfreint les conditions de sa mise en liberté (elle doit comparaître devant un juge dans les 48 heures suivant son arrestation);
- Protection des renseignements classifiés utilisés pour décider d'autoriser ou de refuser les demandes présentées au Canada de résidence permanente ou de prolongation de la résidence temporaire.

Un des éléments clés de l'ICS est la participation d'avocats spéciaux aux instances relatives à un certificat de sécurité et aux autres instances à huis clos (article 86 et 87). Les AS protègent les intérêts de la personne visée par un CS, mais n'ont pas une relation d'avocat à client avec cette dernière, et ce dans le but d'éviter tout conflit d'intérêts entre le devoir envers le sujet et l'obligation de protéger de toute divulgation les renseignements classifiés. Les AS ont pour rôle de questionner les témoins et de vérifier si l'information jugée classifiée peut en fait être communiquée à la personne visée. Les AS peuvent communiquer librement avec l'intéressé avant de prendre connaissance des renseignements classifiés. Ils ont accès à tous les renseignements classifiés pertinents, sous réserve du privilège applicable. Par la suite cependant, les AS ne peuvent pas parler avec qui que ce soit, y compris la personne visée, des instances, à

⁵ *Charkaoui c. Canada* (Citoyenneté et Immigration Canada), 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350

⁶ L'examen des risques avant renvoi (ERAR) présente une analyse des risques que court la personne si elle est expulsée du pays, tandis que l'avis de danger présente une évaluation du danger que la personne pose pour la sécurité du Canada.

⁷ Contrôle de la détention – examen officiel, par la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, des motifs du maintien en détention par l'ASFC d'un ressortissant étranger ou d'un résident permanent en vertu de la LIPR.

moins d'obtenir une autorisation d'un juge de la Cour fédérale. La LIPR prévoit également qu'en plus des instances relatives aux CS, les AS participent aux audiences tenues en application de l'article 86 devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, ou au contrôle judiciaire de ces audiences par la Cour fédérale (art. 87 de la LIPR).

Le Canada est signataire de la *Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1373*, qui stipule que les États doivent « refuser de donner refuge à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs », ainsi que de la *Convention des Nations Unies contre la torture*, qui interdit explicitement aux États membres d'expulser une personne vers un autre État s'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. Compte tenu des obligations internationales du Canada, l'ICS englobe des activités visant à faciliter l'expulsion des individus interdits de territoire, y compris l'obtention de garanties diplomatiques et le soutien d'autres efforts internationaux.

2.2 Ressources

Le financement total accordé pour l'ICS sur deux ans est de 59,3 millions de dollars⁸.

Le tableau 1 indique la répartition des fonds. Il ne s'agit pas d'un financement permanent. Celui-ci prendra fin le 31 mars 2010.

Tableau 1 : Financement accordé pour l'ICS par partenaire pour chaque exercice (en millions de dollars)		
Partenaires	2008-2009	2009-2010
Sécurité publique Canada (SP)	0,58	0,68
Justice Canada (MJ)	9,59	8,16
Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)	10,12	4,60
Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)	3,87	3,80
Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)	4,47	3,56
Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ)	3,19	2,74
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)	0,47	0,47
TOTAL PARTIEL	32,29	24,01
Locaux (TPSGC) ⁹	1,71	1,29
TOTAL	34,00	25,30

2.3 Rôles et responsabilités des partenaires

Les différents ministères et organismes partenaires touchés par les instances introduites conformément à la section 9 de la LIPR ont des responsabilités et des rôles particuliers à assumer, comme le résume le tableau 2 ci-dessous. Au niveau opérationnel, ce sont surtout l'ASFC, CIC et le SCRS qui interagissent, se fondant sur des ententes qui définissent les responsabilités de chacun en matière d'échange de renseignements. En ce qui concerne la

⁸ L'ASFC a reçu 10,12 millions de dollars pour couvrir ses dépenses pendant deux ans, soit 5,37 M\$ en 2007-2008 et 4,75 M\$ en 2008-2009.

⁹ Ces montants sont compris dans les instruments de répartition et transférés à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

participation transsectorielle, chaque ministère et organisme, à l'exception du Service administratif des tribunaux judiciaires, reçoit des avis et conseils des avocats du MJ qui jouent auprès d'eux le rôle d'avocats ministériels. De même, un protocole d'entente définit les responsabilités associées au Programme des avocats spéciaux du MJ et du SATJ. Le MJ coordonne également la position du gouvernement dans les divers dossiers et les directives des ministères clients, discute de la stratégie de contentieux et examine les présentations au tribunal. SP gère et coordonne les relations en tant que responsable sur le plan stratégique et législatif de l'initiative horizontale.

Tableau 2 : Activités de base des partenaires de l'ICS

Partenaire	Sommaire
SP	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner l'élaboration de politiques et diriger l'élaboration de mesures législatives et de politiques. • Coordonner avec les partenaires la mise en œuvre de l'ICS, les questions litigieuses et la prise de décisions stratégiques.
MJ	<p>Services de contentieux et de consultation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jouer un rôle essentiel à l'égard de la gestion et de la coordination des conseils juridiques et des activités de contentieux pour le MJ et le gouvernement du Canada respectivement. • Fournir des directives, guider la direction et prodiguer des conseils juridiques et stratégiques aux ministères clients (partenaires de l'ICS : SP, ASFC, SCRS et CIC). • Participer aux activités de coordination du contentieux en ce qui a trait aux CS et aux autres instances prévues dans la LIPR (Commission de l'immigration et du statut de réfugiés, Cour fédérale, Cour d'appel fédérale, Cour suprême du Canada). • Négocier les décisions relatives aux contrôles de la détention, aux ERAR, aux avis de danger et les appels de ces décisions, de même que les audiences portant sur le caractère raisonnable du CS, les contestations en cas de détention prolongée, les contestations liées au renvoi dans un pays où la personne court un risque de torture et les plaintes sur le Centre de surveillance de l'Immigration de Kingston. • Préparer les réponses aux plaintes d'origine étrangère de concert avec le MAECI. <p>Programme des avocats spéciaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Établir et coordonner un processus indépendant pour la sélection par le ministre de la Justice des personnes qui seront inscrites à la liste de celles pouvant agir à titre d'avocat spécial. • Publier la liste des personnes qui peuvent agir à titre d'avocats spéciaux conformément à la loi et faciliter la communication avec l'AS choisi par le ressortissant étranger ou le résident permanent. • Coordonner le perfectionnement personnel des avocats figurant sur la liste des AS. • Fournir un soutien et des ressources aux AS affectés à des dossiers. • Administrer et payer les frais, honoraires et frais de déplacement des AS.
ASFC	<ul style="list-style-type: none"> • Gérer les litiges et assurer la coordination avec les partenaires. • Remettre à CIC des évaluations en ce qui concerne l'ERAR et l'avis de danger. • Présenter de l'information, des preuves et des témoignages dans le cadre des contrôles de la détention et des contrôles judiciaires. • Surveiller les personnes visées par un CS qui ont été libérées sous condition par suite de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire <i>Charkaoui</i>. • Collaborer avec le MAECI [*] • Présenter de l'information afin d'aider le MJ à répondre aux tribunaux et aux avocats de la partie adverse en cas de questions juridiques ou opérationnelles. • Préparer des rapports d'évaluation du risque individuels sur les personnes visées par un CS. • Effectuer des vérifications de sécurité pour les personnes directement en contact avec les individus visés par un CS. • Collaborer avec la Gendarmerie royale du Canada et le Service correctionnel du Canada afin de régler des questions de sécurité durant la détention des personnes visées.

Tableau 2 : Activités de base des partenaires de l'ICS	
Partenaire	Sommaire
SCRS	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre à jour et récrire les rapports de renseignements de sécurité (RRS) et les résumés non classifiés. • Participer à la préparation des ERAR et des avis de sécurité. • Aider l'ASFC à surveiller les personnes visées par un CS qui sont libérées sous condition. • Témoigner lors des audiences visant à déterminer le caractère raisonnable du CS, des contrôles de la détention, des contrôles judiciaires et d'autres instances. • Mener des vérifications de sécurité et formuler des recommandations à ce sujet pour les avocats spéciaux et les agents de CIC qui traitent les DRP comportant des renseignements classifiés.
CIC	<ul style="list-style-type: none"> • Traiter les ERAR et les avis de danger. • Traiter les DRP et demandes de prolongement de la résidence temporaire présentées au Canada qui comportent des renseignements classifiés. • Participer aux audiences des tribunaux.
SATJ	<ul style="list-style-type: none"> • Offrir un appui en ce qui a trait aux contrôles de détention, aux demandes visant à modifier les conditions, aux ERAR et avis de danger, et aux audiences sur le caractère raisonnable du CS. • Offrir des installations pour la protection et l'examen de l'information de nature délicate et offrir un soutien sur place aux AS (conformément au protocole d'entente conclu avec le MJ).
MAECI	<ul style="list-style-type: none"> • [*] • Apaiser les préoccupations des autres pays. • [*]

2.4 Gouvernance horizontale

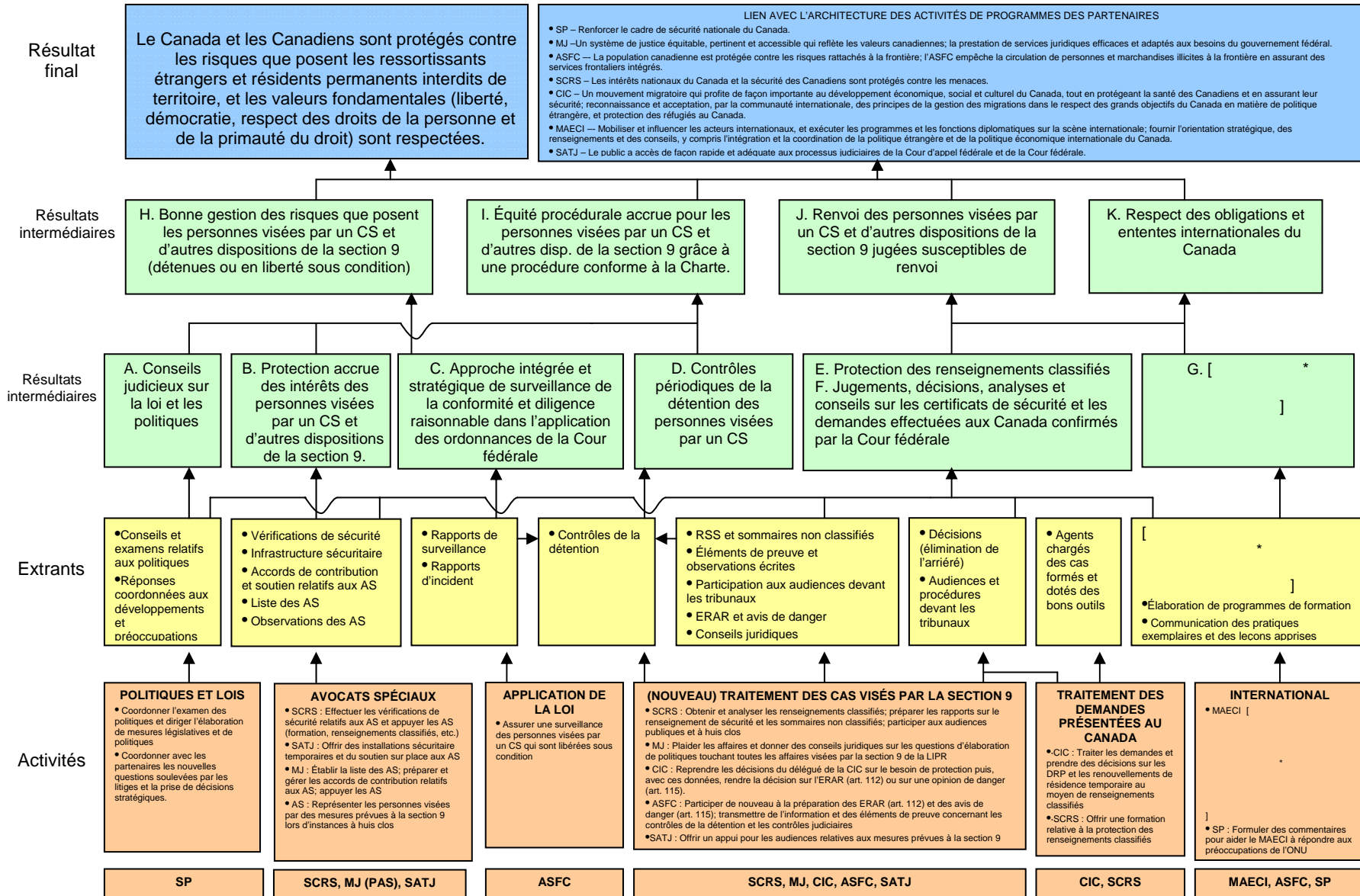
Conformément à ses responsabilités, SP gère et coordonne les relations entre les partenaires par l'entremise d'une structure de gouvernance officielle. Plus précisément, un comité directeur des sous-ministres adjoints (SMA) sur les certificats de sécurité a été établi pour surveiller la mise en œuvre et le bon déroulement des activités liées à l'ICS, y compris s'occuper des questions générales de gouvernance, de la gestion de cas et de l'élaboration de politiques. Ce comité permet également de communiquer de manière coordonnée l'information aux instances supérieures pour qu'elles puissent prendre des décisions.

2.5 Modèle logique

Le diagramme 1 présente le modèle logique de l'ICS. Il montre les liens entre les activités, les extrants et les résultats attendus de l'Initiative. Il présente aussi de manière systématique et visuelle la théorie liée au programme et expose logiquement comment l'ICS devrait atteindre ses objectifs. Le modèle logique servira de base pour l'élaboration des stratégies de mesure et d'évaluation du rendement. Il est fondé en partie sur le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats pour l'ICS, qui a été mis au point en janvier 2008 avec l'aide de tous les partenaires de l'ICS.

Évaluation de l'Initiative sur les certificats de sécurité 2009-2010
Rapport final

Diagramme 1: Modèle logique pour l'Initiative sur les certificats de sécurité



3. Au sujet de l'évaluation

3.1 Objectif

La présente évaluation a pour but de fournir aux Canadiens, aux parlementaires, aux ministres, aux organismes centraux et aux administrateurs généraux une évaluation neutre et factuelle de la pertinence et du rendement de l'Initiative sur les certificats de sécurité (ICS).

3.2 Portée et contexte

La présente évaluation porte seulement sur l'ICS, soit les activités financées afin de mettre en application les modifications décrites à la LIPR. **Elle ne comprend pas un examen du régime des certificats de sécurité.** Cette nuance est fondamentale et importante à souligner. L'évaluation vise à déterminer la pertinence de l'ICS et le rendement obtenu par l'entremise des activités financées (présentées au tableau 2), en vue de la production des extraits et de l'atteinte des résultats figurant au modèle logique (diagramme 1). Nonobstant la nuance susmentionnée, il est impossible dans certains cas de discuter des activités liées à l'ICS sans mentionner le régime des certificats de sécurité.

Sécurité publique Canada a procédé à la présente évaluation de mai à décembre 2009. Il est à noter que l'évaluation donne un aperçu d'une situation qui n'est pas statique; il se peut et il est même probable que des changements surviennent entre la période visée par l'évaluation et la date de production du rapport. Le financement prévu pour l'ICS prend fin le 31 mars 2010, mais le cadre législatif demeurera en place. Des cinq certificats de sécurité rétablis en février 2010, trois seulement était encore en place à la fin de 2009, un ayant été annulé en décembre et l'autre ayant été déclaré nul en octobre. Ces deux décisions n'ont pas été portées en appel. Les trois autres resteront en place après l'expiration des fonds prévus pour l'initiative. De plus, à la fin de 2009, il a fallu désigner des AS dans deux dossiers devant la Section de l'immigration (de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié) et pour des contrôles de la détention en Colombie-Britannique.

3.3 Questions

L'évaluation était fondée sur les questions ci-dessous. Les liens avec les questions fondamentales énoncées dans la *Directive sur la fonction d'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor sont expliqués dans les notes en bas de page.

Pertinence

1. Est-ce que l'ICS répond à un besoin démontrable et est réceptive aux besoins des Canadiens?¹⁰

¹⁰ Lien avec la Question fondamentale 1 – Besoin continu du programme : Évaluation de la mesure dans laquelle le programme continu de répondre à un besoin démontrable et est réceptif aux besoins des Canadiens.

Rendement

2. Dans quelle mesure des progrès ont-ils été réalisés en vue de l'atteinte des résultats escomptés et dans quelle mesure les extrants liés à l'ICS ont-ils contribué à l'atteinte de ces résultats? ¹¹
 - a. Est-ce que des obstacles ou des répercussions imprévus nuisent à l'atteinte des résultats escomptés? Comment faut-il tenir compte de cette situation dans la théorie et la conception du programme?
3. L'ICS est-elle menée de manière efficiente pour produire les extrants et réaliser des progrès en vue de l'atteinte des résultats escomptés? ¹²

La présente évaluation ne comprend pas explicitement ou officiellement les questions fondamentales ci-dessous du SCT (c'est-à-dire qu'elles ne sont pas comprises dans la matrice d'évaluation figurant à l'annexe A) :

- Question fondamentale 2 : Conformité aux priorités du gouvernement – Évaluation des liens entre les objectifs du programme et (i) les priorités du gouvernement fédéral et (ii) les résultats ministériels stratégiques;
- Question fondamentale 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement – Évaluation du rôle et des responsabilités du gouvernement fédéral relativement à l'exécution du programme.

La Question fondamentale 2 n'a pas été examinée en profondeur dans le cadre de la présente évaluation, car il est évident que la sécurité nationale demeure une priorité du gouvernement fédéral et que les liens avec les objectifs stratégiques des partenaires de l'ICS (indiqué au tableau 3) sont toujours valides 18 mois après la mise en œuvre de l'ICS.

En ce qui concerne la Question fondamentale 3, les ministères et organismes participant à l'ICS exercent des rôles, comme la protection de la sécurité publique, les instances en immigration, les processus de la Cour fédérale et les activités internationales, qui sont clairement de compétence fédérale et ne pourraient être assumés par les provinces ou le secteur privé.

¹¹ Lien avec la Question fondamentale 4 – Réalisation des résultats escomptés : Évaluation des progrès réalisés dans l'atteinte des résultats escomptés (y compris les résultats immédiats, intermédiaires et ultimes) par rapport aux cibles et à la portée du programme, à la conception du programme, ce qui comprend les liens et la contribution des extrants aux résultats.

¹² Lien avec la Question fondamentale 5 – Démonstration d'efficacité et d'économie : Évaluation de l'utilisation des ressources relativement à la production des extrants et aux progrès réalisés concernant l'atteinte des résultats escomptés.

Tableau 3 : Partenaires de l'Initiative sur les certificats de sécurité – Liens avec l'AAP	
Partenaire	Objectif stratégique / Priorité opérationnelle
SP	Renforcer le cadre de sécurité nationale du Canada.
MJ	Un système de justice équitable, pertinent et accessible qui reflète les valeurs canadiennes. La prestation de services juridiques efficaces et adaptés aux besoins du gouvernement fédéral.
ASFC	La population canadienne est protégée contre les risques rattachés à la frontière. L'ASFC empêche la circulation de personnes et marchandises illicites à la frontière en assurant des services frontaliers intégrés.
SCRS	Les intérêts nationaux du Canada et la sécurité des Canadiens sont protégés contre les menaces.
CIC	Un mouvement migratoire qui profite de façon importante au développement économique, social et culturel du Canada, tout en protégeant la santé des Canadiens et en assurant leur sécurité. Reconnaissance et acceptation, par la communauté internationale, des principes de la gestion des migrations dans le respect des grands objectifs du Canada en matière de politique étrangère, et protection des réfugiés au Canada.
SATJ	Le public a accès de façon rapide et adéquate aux processus judiciaires de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale.
MAECI	Mobiliser et influencer les acteurs internationaux, et exécuter les programmes et les fonctions diplomatiques sur la scène internationale. Fournir l'orientation stratégique, des renseignements et des conseils, y compris l'intégration et la coordination de la politique étrangère et de la politique économique internationale du Canada.

3.4 Méthodologie

L'évaluation a été menée conformément aux *Normes d'évaluation pour le gouvernement du Canada* du SCT. Dans l'évaluation des enjeux et questions, l'équipe s'est servie de la matrice d'évaluation figurant à l'annexe A, qui prévoit ce qui suit :

Examen des décisions de la Cour fédérale

L'équipe a examiné au total 30 décisions de la Cour fédérale relatives aux dossiers de CS en cours, ce qui comprend toutes les décisions accessibles au public rendues de février 2008 à septembre 2009. L'annexe B en donne la liste complète.

Examen des documents

L'équipe a passé en revue soixante-seize documents, y compris des documents sur la création du programme, des lois et autres documents juridiques, des décisions judiciaires pertinentes, des ententes internationales, des guides sur le programme, des ordres du jour, des procès-verbaux et des notes en vue d'une allocution. Ces documents sont énumérés à l'annexe C.

Revue de la littérature

L'équipe a procédé à une revue de la littérature qui a surtout servi à étudier certains aspects pertinents de l'évaluation. Elle a entre autres analysé des études faites par des spécialistes en la matière, des comparaisons internationales effectuées par des gouvernements étrangers et des rapports produits par des comités sénatoriaux. L'annexe D donne la liste de ces documents.

Entrevues

L'équipe a effectué 39 entrevues en se fondant sur des guides d'entrevues adaptés. Les personnes interrogées ont été choisies parce qu'elles avaient une connaissance approfondie de leur domaine dans le contexte de l'ICS et qu'elles apportaient un point de vue important sur les sujets abordés durant les entrevues.

L'équipe a tenu compte de plusieurs facteurs dans le choix des personnes interrogées. Au moment d'établir la liste des entrevues, l'équipe a mis l'accent sur les personnes représentant les publics cibles par rapport aux résultats énoncés dans le modèle logique et a accordé moins d'importance à la gestion du programme (seulement 7 des 39 personnes interrogées s'occupaient de la gestion du programme). Par exemple, les cadres supérieurs formaient le public cible pour le résultat A; les employés responsables du programme dans les régions de l'ASFC, les résultats E, F et C; les praticiens du droit, comme les avocats spéciaux et les avocats externes représentant les personnes visées par un CS respectivement, les résultats B et I. Parmi les spécialistes en la matière, il y avait les personnes intéressées au régime des CS depuis longtemps et celles qui avaient publié des documents à ce sujet. Enfin, l'équipe s'est efforcée d'obtenir un éventail complet des points de vue, notamment ceux de cadres supérieurs au sein du gouvernement, du personnel chargé d'appliquer le programme, des AS protégeant les personnes visées par un CS et des avocats du secteur public représentant ces derniers. Le tableau 4 présente les différents points de vue et groupes et le nombre d'entrevues pour chacun.

Tableau 4 : Liste des personnes interrogées		
Point de vue	Groupe d'entrevue	Nombre
Haute direction	Cadres supérieurs – SMA ou niveau supérieur	11
Gestion du programme	Gestionnaires du programme	7
Personnel responsable du programme <ul style="list-style-type: none"> • décideurs (programme) • bureaux régionaux de l'ASFC (application de la loi) 	Personnel régional responsable du programme CIC ASFC	7
Praticiens du droit	Avocats de la Couronne	3
	Avocats spéciaux	3
	Avocats externes représentant les personnes visées par un CS	3
	Spécialistes en la matière	5
TOTAL		39

Analyse des données liées au programme et aux coûts

L'équipe a analysé les données sur le programme et les coûts conformément à la matrice d'évaluation figurant à l'annexe A.

Revue de presse

L'équipe a reçu environ 400 pages d'articles des médias aux fins de l'évaluation.

3.5 Limites de la méthodologie

1. Comparaison des cas : L'équipe s'attendait dans le cadre de l'évaluation à effectuer une analyse des dossiers conservés au greffe de la Cour fédérale, y compris un examen des instances tenues avant les modifications à la LIPR et celles tenues depuis, ce qui comprend des centaines d'entrées pour chacun des cinq certificats de sécurité. Ces documents auraient permis de comparer le volume d'information divulguée pour les cinq mêmes cas sous l'ancien et le nouveau régime des CS. Malheureusement, compte tenu du volume d'information, il n'a pas été possible d'effectuer cette analyse dans les limites du budget et les échéances prévues pour la présente évaluation.
2. Information classifiée non disponible : L'équipe n'a pas eu accès aux décisions classifiées des tribunaux pour mener la présente analyse. L'évaluation est donc fondée sur des décisions accessibles au public, ce qui comprend des résumés non classifiés de l'information présentée à huis clos.

3.6 Limites des constatations

Les limites ci-dessous dépassent le cadre de méthodologie. Autrement dit, malgré les efforts déployés pour appliquer la méthodologie décrite précédemment, l'évaluation a été restreinte en raison des facteurs suivants :

1. L'ICS était en place depuis seulement 18 mois, ce qui limite les données et ne permet pas un examen des tendances.
2. L'examen des résultats (B, C, D, H et I) du modèle logique est limité aux dossiers de CS. En ce qui concerne les personnes visées par « d'autres dispositions de la section 9 », cet examen se limitait aux dossiers en cours, qui en sont à une étape préalable à l'audience.
3. Le régime des CS comprend des audiences publiques et à huis clos, mais dans le cadre des entrevues, on a discuté seulement des renseignements non classifiés. Un très petit nombre de personnes interrogées avaient connaissance de l'ensemble des renseignements associés aux dossiers de CS et pouvaient commenter avec autorité tous les aspects de l'ICS. De plus, dans certains cas, les personnes interrogées ont parlé des CS en général au lieu de l'ICS. Il a donc été difficile pour l'équipe de rédiger les constatations, plus particulièrement en ce qui a trait à la pertinence et à l'atteinte de certains résultats.
4. Les constatations ou conclusions contenues dans le présent rapport ne comprennent pas l'examen des résultats G, J et K du modèle logique puisqu'aucune décision n'a été rendue quant au caractère raisonnable des certificats. Il n'a donc pas été nécessaire de procéder à un renvoi, ni d'obtenir des garanties diplomatiques.

3.7 Protocoles

Participation et collaboration

Un groupe de travail interministériel a été établi afin de faciliter la planification et de procéder à l'évaluation. Ce groupe de travail avait deux fonctions, la gestion du programme et des politiques, et l'évaluation. Il était composé de représentants de chaque ministère et organisme participant à l'ICS pour chacune de ces fonctions. Sécurité publique Canada, en tant que ministère responsable de l'ICS, présidait ce groupe de travail à deux volets.

Les membres du groupe de travail ont présenté leurs observations sur la planification de l'évaluation et ont cerné les intervenants clés ainsi que les sources de données. Ils ont aussi coordonné l'examen des rapports préliminaires afin d'en améliorer la qualité. La collaboration et la participation des différentes parties ont contribué à enrichir le processus d'évaluation et à améliorer le rapport.

Approbations

Chaque ministère et organisme participant à l'ICS a approuvé l'ébauche du rapport final d'évaluation et a remis sa part du plan d'action et réponse de la gestion. Ce plan a été présenté au Comité d'évaluation de Sécurité publique Canada afin qu'il puisse l'examiner et le présenter au sous-ministre de la Sécurité publique aux fins d'approbation définitive.

4. Constatations

Les sous-sections qui suivent présentent les principales constatations et conclusions concernant la pertinence et le rendement de l'ICS.

4.1 Pertinence

L'ICS a pour objectif d'aider le gouvernement du Canada à établir un équilibre « fondamental »¹³ entre la nécessité de protéger les valeurs fondamentales que sont la liberté, la démocratie et le respect des droits de la personne et de protéger les Canadiens contre les risques que posent les ressortissants étrangers et les résidents permanents interdits de territoire.

4.1.1 Liberté, démocratie et respect des droits de la personne

Dans l'affaire *Charkaoui I*, la Cour suprême du Canada a déterminé que certains aspects du régime des CS établi conformément aux anciennes dispositions de la loi enfreignaient la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon le jugement, le régime « ne garantit pas la tenue de

¹³ « National Security and Democratic Freedom: A False Dichotomy » – allocution de John H. Sims, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada (Conférence internationale de l'Association canadienne pour les études de renseignement et de sécurité – 2008) : les mesures prises par le gouvernement afin de protéger la sécurité nationale et d'assurer le respect des droits garantis par la Constitution créent une tension inhérente au système de gouvernance démocratique moderne.

l'audition équitable dont une personne doit bénéficier en vertu de l'art. 7¹⁴ de la *Charte* avant que l'État porte atteinte à son droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de sa personne [...] et n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale ». L'ICS met en place les structures administratives, la formation et le financement nécessaire pour appliquer le programme des AS (rôle et liste) et donner suite à la décision de la Cour. Dix-huit mois après la mise en œuvre de l'ICS, les AS sont encore nécessaires en droit, étant donné que les tribunaux continuent d'examiner les dossiers de CS et qu'il reste des dossiers à régler pour lesquels on a invoqué l'article 86 de la LIPR (l'AS aura un rôle à jouer dans ces instances). De plus, la nécessité de recourir à des AS est prévue à la section 9 de la LIPR, ce qui ne changera pas. Les personnes interrogées ont indiqué qu'en l'absence des AS, moins d'information serait probablement divulguée.

4.1.2 Les Canadiens sont protégés contre les risques que posent les ressortissants étrangers interdits de territoire

Pour déterminer si l'ICS demeure pertinente en ce qui a trait à la protection des renseignements classifiés et la sécurité nationale, il faut partir de l'hypothèse que le régime des CS n'aurait plus cours si des changements n'avaient pas été apportés à la LIPR par l'entremise de l'ICS. Dans un tel cas, il ne serait pas possible non plus de protéger les renseignements classifiés dans le cadre d'autres instances en immigration, comme les audiences devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugiés du Canada (article 86). Par conséquent, l'évaluation de la pertinence de protéger les renseignements classifiés et la sécurité nationale comprend une discussion du régime des CS et de l'ICS.

4.1.2.1 Nécessité de protéger l'information classifiée

L'analyse documentaire révèle que la coopération et l'échange d'information entre les services du renseignement sont essentiels à la lutte contre le terrorisme et que le Canada doit pouvoir compter sur les organismes alliés pour recueillir du renseignement¹⁵. Souvent, les services alliés exigent que le Canada ne révèle ni le contenu, ni la source de l'information communiquée au Canada. En tant qu'importateur net de renseignements classifiés, le Canada se doit d'être perçu comme un partenaire fiable. Par conséquent, le Canada respecte la « règle des tiers », c'est-à-dire que les organismes de sécurité canadiens ne communiquent pas les renseignements provenant d'un autre service sans autorisation préalable.

Si les organismes de sécurité qui préparent les certificats de sécurité n'étaient pas certains que leur information et celle provenant de tiers organismes étaient bien protégées, il est plus probable que des renseignements aussi délicats ne soient jamais mis à la disposition des ministres que vraisemblable que l'information soit communiquée au public. Les organismes sont prêts à aller loin pour protéger l'information. Par exemple, au lieu de divulguer de l'information sensible, ils ont retiré l'information nécessaire à la délivrance du certificat de sécurité contre Charkaoui, ce qui a entraîné l'annulation du certificat.

¹⁴ Article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être portée atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

¹⁵ Rudner, M. « Challenge and Response: Canada's Intelligence Community and the War on Terrorism ». *Canadian Foreign Policy*. Volume 11, numéro 2 (hiver 2004). p. 17-40.

4.1.2.2 Nécessité de circonscrire les menaces

Le régime des CS comprend également la détention ou l'imposition de conditions s'il existe des motifs raisonnables de croire que l'individu en question constitue un danger pour la sécurité publique ou d'autrui, ou qu'il se soustraira à une procédure ou au renvoi, ou encore aux conditions imposées s'il est mis en liberté. Selon les documents de base de l'ICS, si des changements n'avaient pas été apportés à la LIPR et mis en œuvre par l'entremise de l'ICS, soit que les personnes visées par un certificat de sécurité auraient été mises en liberté, soit que l'information classifiée utilisée par le gouvernement aurait été rendue publique. L'ICS, en prévoyant la détention, la surveillance et l'expulsion des personnes interdites de territoire pour des raisons de sécurité, permet d'atténuer les lacunes en matière de sécurité nationale en circonscrivant les menaces que présentent ces personnes.

4.1.2.3 Nécessité de respecter les obligations internationales en matière de droits de la personne

Les personnes interrogées ont indiqué que le gouvernement avait étudié différents modèles adoptés dans le monde avant de rédiger le projet de loi C-3, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence*.

Le MAECI a suivi de près la jurisprudence canadienne et les pratiques internationales, selon lesquelles il est possible d'obtenir des garanties plus solides dans des cas appropriés (notamment ceux liés à l'ICS). De telles garanties seraient adaptées à chaque cas et pourraient prévoir par exemple des moyens objectifs (par exemple la surveillance par un tiers ou des examens médicaux par un médecin indépendant) de déterminer que la personne n'est pas torturée à son retour dans son pays d'origine.

Dans cet objectif, le MAECI a participé à plusieurs échanges avec des pays aux vues semblables, dont [*], le Royaume-Uni (R.-U.), [

*
] Le R.-U. dispose d'un programme relativement avancé d'expulsion avec garanties. Il a conclu en vertu de ce programme des protocoles d'ententes sur les garanties diplomatiques avec plusieurs pays. [

*
] Ces expériences ont été d'une aide inestimable pour cerner les enjeux et les leçons apprises au Canada. Le Canada devra poursuivre son analyse de l'environnement international et continuer à collaborer avec d'autres pays afin de se renseigner sur les pratiques exemplaires et à les appliquer dans le contexte de l'ICS au fur et à mesure que les audiences de la Cour fédérale relatives aux CS et les autres instances en immigration prévues à l'article 86 progressent.

Bien que le Canada n'ait obtenu aucune garantie diplomatique jusqu'à maintenant, le MAECI a participé à plusieurs rencontres interministérielles fructueuses [

*

]

4.2 Rendement – Efficacité

Depuis le lancement de l'ICS, laquelle a été élaborée afin de mettre en œuvre les modifications apportées à la LIPR le 22 février 2008, cinq certificats de sécurité ont été délivrés à nouveau contre des personnes originalement visées par un certificat de sécurité émis en vertu de l'ancien régime. Aucun nouveau certificat de sécurité n'a été délivré depuis, mais deux avocats spéciaux ont été affectés à une instance devant la Section de l'immigration (de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada) et un autre devrait être désigné sous peu. De plus, pendant la période visée par la présente évaluation, le Programme des avocats spéciaux a été créé et mis en place, et les personnes visées par un certificat de sécurité ont été soit détenues, soient mises en liberté sous condition¹⁶ et assujetties à une surveillance.

4.2.1 Protection des intérêts des personnes visées par un CS

Certaines personnes interrogées estimaient que l'ICS avait contribué à atteindre l'équilibre « fondamental » mentionné à la section 4.1. Ceux qui n'étaient pas d'accord étaient partagés. Une moitié était d'avis que l'ICS protégeait trop les droits, et l'autre, qu'elle était trop axée sur les risques.

Certains cadres supérieurs au gouvernement fédéral ont indiqué que l'équilibre était réalisé, parce que les risques posés par les personnes visées par un CS étaient gérés et que, dans certains cas, les conditions s'étaient assouplies au fil du temps. Ils ont ajouté que les intéressés avaient pleinement accès aux tribunaux, sans que l'information classifiée soit compromise. Les gestionnaires et employés responsables de l'application du programme ont fait écho à leurs supérieurs, mais étaient préoccupés par la longueur du processus judiciaire, le relâchement des conditions imposées aux personnes visées et la possibilité que l'on ne puisse pas renvoyer du pays les personnes qui posent un risque lorsqu'elles auront été interdites de territoire.

Le ministre de la Justice a établi une liste des personnes qui peuvent agir à titre d'avocat spécial et a affiché leurs noms sur le site Web du ministère de la Justice. La liste est jugée adéquate par bon nombre des personnes interrogées, qui estiment que les AS sont des avocats compétents et d'expérience qui ont bonne réputation. Au 31 décembre 2009, 24 avocats figuraient au total sur la liste, dont sept bilingues (anglais et français). Huit avaient été désignés pour participer à des instances devant la Cour fédérale ou la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

¹⁶ Pour illustrer l'évolution de l'utilisation des renseignements classifiés dans le cadre des instances prévues dans la LIPR, mentionnons que la Section de l'immigration de la CISR a désigné 4 avocats spéciaux pour participer aux audiences en vue du contrôle de la détention de 25 demandeurs en Colombie-Britannique.

Toutes les instances en cours à la fin de l'année 2009 se déroulaient en anglais. Les AS ont en moyenne de 14 à 43 années d'expérience dans le domaine du droit criminel et administratif et du droit de l'immigration. Certaines personnes interrogées étaient d'avis que les capacités linguistiques des AS inscrits sur la liste étaient adéquates pour représenter les intérêts des citoyens étrangers et résidents permanents visés par des instances prévues à la section 9 de la LIPR.

En ce qui concerne la prestation de services, des problèmes pouvant soulever d'éventuels conflits d'intérêts ont été résolus en avril 2008 avant l'affectation des AS à des dossiers relatifs à des CS. Les audiences à huis clos ont commencé en septembre 2008. Les AS ont facturé un grand nombre d'heures, soit en moyenne 157 jours par dossier en 2008-2009, ce qui comprend leur participation à des audiences publiques et à huis clos. Les ministres ont soulevé le risque de conflit d'intérêts, car les personnes visées par un CS avaient choisi des avocats inscrits qui avaient déjà agi à titre de défenseurs publics ou qui étaient mêlés à des actions connexes contre le gouvernement. Pour régler ce problème, les AS en question ont cessé de représenter d'autres parties dans des litiges connexes contre le gouvernement.

Les AS interrogés dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que le Programme des avocats spéciaux, qui relève de la Direction des programmes du ministère de la Justice, est efficace. Ils ont signalé qu'ils avaient encore de la difficulté à obtenir du soutien lorsqu'ils consultent sur place des renseignements protégés, notamment qu'ils avaient besoin de personnel de soutien, de techniciens juridiques et d'avocats subalternes, de même que d'une plateforme électronique compatible. L'examen des décisions des tribunaux confirme le fait que les AS ont besoin de soutien administratif. Par l'entremise d'une ordonnance délivrée le 12 février 2009, la Cour a chargé une personne de fournir une aide administrative aux AS. Ce soutien a été offert aux AS concernés seulement dans le dossier en question. Dans sa décision, le juge a indiqué que l'article 85(3) de la LIPR prévoit que le ministre de la Justice veille à ce que soient fournis à l'avocat spécial un soutien administratif et des ressources adéquats¹⁷. Dans le contexte de la décision dans l'affaire *Charkaoui II*, qui a entraîné un élargissement imprévu des obligations en matière de divulgation par suite de l'entrée en vigueur du projet de loi C-3, [trad.]. « l'expression "soutien administratif et ressources adéquats" peut être interprétée, conformément à l'intention du législateur, comme englobant certaines formes de soutien offert par une personne. Tel que reconnu lors de l'audience publique du 12 février 2009, l'avocat représentant les ministres avait accès à du personnel de soutien capable de l'aider à organiser l'information détenue par le Service¹⁸ ».

Selon l'information recueillie, la participation d'avocats spéciaux chargés de protéger les intérêts des ressortissants étrangers et des résidents permanents visés par des instances prévues à la section 9 constitue une amélioration par rapport aux pratiques antérieures. Bon nombre des personnes interrogées ont convenu que, comparativement à l'ancien régime, les intérêts des personnes visées par un CS sont mieux protégés grâce aux interventions faites par les AS en leur nom au cours d'audiences à huis clos. La divulgation exhaustive au défenseur public des sommaires et des renseignements qui ne portent pas atteinte à la sécurité nationale par suite des

¹⁷ Source : paragraphes 18 et 19 de la citation 2009fc173 de la Cour fédérale

¹⁸ Source : paragraphes 18 et 19 de la citation 2009fc173 de la Cour fédérale.

demandes de divulgation présentées par les AS et de la décision dans l'affaire *Charkaoui II*, montre également que les intérêts des personnes visées par un CS sont mieux protégés qu'auparavant. Selon les documents de la Cour fédérale, les demandes de divulgation englobaient les thèmes suivants : détails concernant la surveillance de la personne visée par un CS, autorisation de divulguer l'information fournie par les services du renseignement étrangers et détails au sujet de conversations s'étendant aux personnes visées.

En ce qui concerne la protection des intérêts, il importait de déterminer si la liste des AS était appropriée pour protéger les intérêts des personnes visées par un CS devant les tribunaux. Pour ce faire, on a évalué la mesure dans laquelle le bassin d'AS répond à la demande de service. Sur ce point, la liste des AS au Canada respecte les recommandations du R.-U. en matière de capacité. Il s'agit d'un point important, puisque le modèle adopté pour mettre en œuvre les dispositions de la LIPR concernant les avocats spéciaux est fondé sur l'expérience du Special Advocates Support Office au R.-U.

On ne connaît pas les besoins en AS dans les années à venir, ce qui a suscité certaines préoccupations, puisqu'il est difficile de prédire les besoins futurs et le risque que de l'information soit divulguée par inadvertance en raison d'une « viciation ». Des conditions ont été établies en droit pour déterminer lorsqu'il y a lieu de ne pas accepter un AS proposé. Ces conditions figurent au paragraphe 83(1.2) de la LIPR – Choix de l'avocat spécial – et comprennent le concept de viciation. Il y a présomption de vice lorsqu'un AS a connaissance de renseignements classifiés dans un dossier et ne peut plus représenter une autre personne dans un dossier où cette information est pertinente par crainte d'une divulgation par inadvertance. Étant donné le nombre limité d'avocats possédant suffisamment d'expérience pour agir à titre d'AS, la liste diminue avec le temps, au fur et à mesure où les AS sont touchés par une présomption de vice. Plusieurs pays comme le R.-U. continuent d'étudier le problème de la viciation, qui n'a toujours pas été résolu.

Pour ce qui est de l'accès à des installations adéquates pour examiner l'information relative à la sécurité nationale et préparer leur cas, les AS interrogés ont signalé qu'il n'y avait pas de services de photocopies, que les heures d'ouverture les empêchaient de faire des heures supplémentaires et que les locaux d'Ottawa n'étaient pas toujours commodes. Les AS ont indiqué qu'ils aimeraient que des bureaux auxiliaires soient ouverts à Toronto ou à Montréal pour faciliter la préparation des cas. Or, le paragraphe 83(1)(d) de la LIPR précise qu'il incombe au juge de garantir la confidentialité des renseignements et autres éléments de preuve. La Cour a donc jugé que le meilleur moyen de protéger la confidentialité de l'information était de procéder à partir d'Ottawa étant donné que le greffe de la Cour est situé dans cette ville et dispose des installations requises pour entreposer les renseignements classifiés.

4.2.2 Équité procédurale accrue

En ce qui concerne l'amélioration de l'équité procédurale, les décisions de la Cour fédérale signalent que les AS offrent une solution de rechange considérable (aux audiences publiques) et permettent suffisamment à l'intéressé de présenter sa défense. La plupart des personnes interrogées étaient d'accord, affirmant que les présentations des AS ont contribué à améliorer l'équité procédurale.

La moitié des personnes interrogées ont également convenu que le fait de tenir des contrôles de la détention tous les six mois avait contribué à accroître l'équité procédurale au profit des personnes visées par un CS. Personne n'a dit le contraire. La Couronne s'est acquittée de ses obligations en ce qui concerne les contrôles de la détention périodiques. Or, quelques personnes interrogées ont indiqué que ce processus est plus lent que prévu en raison des ajournements et d'autres procédures. Par ailleurs, des 30 documents provenant de la Cour fédérale étudiés dans le cadre de la présente évaluation, dix consistaient en des demandes présentées par les personnes visées visant à modifier les conditions. On peut en déduire que l'examen des conditions de détention a lieu plus souvent que ce que prévoit la loi.

Les jugements relatifs à des contestations fondées sur l'article 7 de la Charte des instances prévues à la section 9 de la LIPR présentent une évaluation objective en ce qui concerne l'équité procédurale. Les certificats de sécurité délivrés à ce jour ont donné lieu au moins à quatre reprises à des contestations fondées sur l'article 7 de la Charte. Dans chaque cas, la Cour fédérale a rejeté la contestation, la jugeant prématurée, ou encore a décidé de la question sans aborder la question de l'équité procédurale du régime prévu à la section 9. Par conséquent, il est trop tôt pour déterminer si les mesures prévues à la section 9 respectent l'équité procédurale en se fondant sur les décisions des tribunaux dans le cadre de contestations fondées sur la Charte. Il est probable que des constatations semblables soient soulevées quant à l'équité procédurale dans le cadre des trois certificats de sécurité en cours.

4.2.3 Gestion des risques

L'ASFC a pour responsabilité de surveiller si les personnes visées par un CS respectent les conditions imposées par les tribunaux. La Cour a ordonné des évaluations individuelles du risque afin de déterminer le mode le plus efficace de surveillance et confirmer si les risques sont neutralisés.

L'équipe chargée de l'évaluation a constaté que l'ASFC avait mené trois évaluations du risque ordonnées par le tribunal, lesquelles ont été déposées devant la Cour fédérale le 27 mai 2009, le 9 juillet 2009 et le 17 août 2009. L'ASFC a déposé une autre évaluation du risque le 15 septembre 2009, mais elle ne répondait pas de ce cas à un ordre de la Cour. Les représentants de l'ASFC interrogés ont signalé que l'Agence a dû procéder plus rapidement aux évaluations du risque en raison des décisions de la Cour fédérale, ce qui a entraîné une augmentation de la charge de travail de l'ASFC et a nécessité en fin de compte des services accrus de représentation juridique par le ministère de la Justice.

4.2.3.1 Approche intégrée et stratégique pour la surveillance de la conformité aux conditions de mise en liberté

L'ASFC a consacré des ressources considérables à la surveillance des personnes visées par un CS. Selon les données disponibles sur les trois certificats de sécurité actifs, il semble que l'ASFC ait resserré la surveillance à l'aide des fonds obtenus par l'entremise de l'ICS.

Tableau 5 : Violations potentielles des conditions notées par l'ASFC (par exercice et catégorie)			
Catégorie	Nombre		Écart en %
	2007-2008	2008-2009	
À la résidence ¹⁹	25	75	200,0
À l'extérieur de la résidence ²⁰	20	39	95,0
Par téléphone	9	51	466,7
Total	54	165	205,6
Renvois aux tribunaux	14	16	14,3

Pour assurer une surveillance efficace, l'ASFC doit assurer une gestion intégrée des CS, notamment en ce qui concerne la coopération, l'échange de données et la communication entre l'administration centrale (gestion des litiges, unité de lutte contre le terrorisme et exécution de la loi pour services intérieurs) et les bureaux régionaux. Une gestion intégrée permet également à l'ASFC de veiller à ce que les documents préparés pour les audiences de la Cour fédérale soient complets et exacts.

Les représentants de l'ASFC interrogés ont indiqué que la coopération accrue entre l'unité de lutte contre le terrorisme à l'AC et les unités du renseignement et de surveillance dans les régions s'était améliorée, ce qui a permis à l'Agence de mieux définir et défendre sa position lors de l'examen des conditions imposées aux personnes visées par CS. Les décisions de la Cour confirment ce point, montrant que l'ASFC avait réussi à s'opposer à un changement de conditions en se fondant sur des éléments de preuve recueillis dans le cadre de ses activités de surveillance²¹.

Les représentants de l'ASFC interrogés ont également indiqué que l'intégration des activités à l'ASFC s'était améliorée en ce qui concerne la gestion des dossiers de CS depuis la mise en œuvre de l'ICS. Ils ont également mentionné des points à améliorer. Par exemple, le guide national des politiques sur la surveillance du respect des conditions élaboré à l'administration centrale ne tient pas suffisamment compte des procédures d'exploitation régionales. Au moment de l'évaluation, l'ASFC était en train de modifier le document pour favoriser l'adoption de procédures d'exploitation normalisées uniformes partout au sein de l'organisme.

Les décisions de la Cour fédérale confirment ce qui est ressorti des entrevues concernant la nécessité d'intégrer davantage les activités de l'ASFC. Dans certains cas, la Cour a félicité l'ASFC pour ses efforts visant à veiller à ce que les personnes visées par un CS respectent les conditions de leur mise en liberté²² et à atténuer les risques que posent celles-ci²³. Or, la Cour a également reproché à l'ASFC de manquer de coordination et à la direction et l'AC de ne pas appuyer suffisamment les agents de première ligne²⁴. De même, la Cour s'est dite préoccupée par

¹⁹ Incidents signalés et violations potentielles des conditions notées par le personnel de la Direction générale de l'exécution de la loi comme étant survenus à l'intérieur ou à proximité de la résidence de la personne visée.

²⁰ Incidents signalés et violations potentielles des conditions notées par le personnel de la Direction générale de l'exécution de la loi comme étant survenus à l'extérieur et loin de la résidence de la personne visée.

²¹ Source : paragraphe 26 de la citation 2008fc595 de la Cour fédérale.

²² Source : paragraphe 125 de la citation 2009fc284 de la Cour fédérale.

²³ Source : paragraphe 151 de la citation 2009fc3 de la Cour fédérale.

²⁴ Source : paragraphe 29 de la décision 2009fc659 de la Cour fédérale.

le fait que les procédures d'exploitation régionales en matière de surveillance ne sont pas conformes dans certains cas au manuel national des politiques²⁵.

Or, il est difficile d'élaborer des procédures uniformes et efficaces en matière de surveillance puisque les conditions de mise en liberté varient d'une personne à l'autre. Afin de venir à bout de ce problème particulier, l'ASFC tient des téléconférences avec le personnel des régions chaque fois que la Cour rend une ordonnance modifiant les conditions de mise en liberté. En 2008-2009, l'ASFC a tenu environ 200 téléconférences de cette nature et cinq réunions en personne. Le but de ces appels est d'informer le personnel de première ligne des changements et de veiller à ce qu'ils continuent à assurer la surveillance en conformité avec les décisions de la Cour.

4.2.4 Structure de gouvernance horizontale et conseils stratégiques

D'après les documents examinés, SP a établi des structures de gouvernance pour la coordination des activités découlant de l'ICS et il existe une coordination de haut niveau entre les partenaires. Plus précisément, trois comités ont été formés :

Le **Comité directeur des SMA sur les certificats de sécurité** s'est réuni pour la première fois le 10 avril 2010. Le mandat du groupe n'a pas été communiqué dans le cadre de la présente évaluation. Toutefois, les documents examinés révèlent que ce comité est actif et qu'il a tenu dix réunions d'avril 2008 à juillet 2009.

[

*

]

Le **Groupe de travail sur la section 9 de la LIPR** a été créé pour remplacer les groupes de travail formés avant que la LIPR soit modifiée. Il est composé de représentants du MJ, de SP, de l'ASFC, du SCRS, de CIC et du MAECI. Il a pour mission d'assurer une certaine responsabilisation et cohérence à l'égard des mesures prises par le gouvernement pour régler des questions générales liées à la loi, y compris les politiques à l'appui de la loi, les litiges, les éléments de programmes ainsi que la mise en œuvre des activités de suivi du rendement pour l'Initiative. Ce groupe de travail s'est réuni 14 fois de mars 2008 à mai 2009.

Un grand nombre des personnes interrogées ont fait des commentaires positifs en ce qui concerne l'efficacité des comités de la haute direction, tout en signalant des problèmes et enjeux. Ils ont notamment mentionné que les structures de gestion et de coordination nécessaires étaient en place, que la coopération était très bonne puisque tous les partenaires visaient les mêmes résultats, que le Comité directeur des SMA était une tribune efficace et que les échanges

²⁵ Source : paragraphe 136 de la décision 2009fc284 de la Cour fédérale.

productifs et francs permettaient au Comité d'en arriver à un consensus et de régler des questions. Les discussions informelles à l'extérieur des réunions étaient également très utiles, puisque les mêmes SMA se réunissent pour traiter de sujets liés à la sécurité nationale (p. ex, le Comité des SMA sur la sécurité nationale et le Comité des SMA sur le renseignement). Au niveau opérationnel, certaines personnes interrogées ont mentionné qu'en collaborant dans le cadre de l'ICS, SP avait établi des relations avec d'autres partenaires responsables de la sécurité, et que le Groupe de travail sur la section 9 de la LIPR était une excellente tribune pour discuter des difficultés auxquelles font face les partenaires pour mener des activités liées à l'ICS et régler au fur et à mesure les problèmes.

Un grand nombre des cadres supérieurs interrogés ont questionné l'utilité des activités d'élaboration de politiques. Par exemple, ils ont fait remarquer que le Comité directeur des SMA a discuté surtout des dossiers de certificats de sécurité et de l'affaire *Charkaoui II* au lieu de se pencher sur l'élaboration d'une politique stratégique à long terme et qu'il n'avait pas établi de plan officiel pour les solutions de rechange au renvoi et autres mécanismes. Le Comité directeur a cependant formé deux groupes de travail interministériels pour étudier l'élaboration de politiques dans deux domaines importants, soit les solutions de rechange au renvoi et les garanties diplomatiques. Le Groupe de travail sur les solutions de rechange au renvoi a remis les résultats préliminaires de ses recherches au Comité en juin 2009, tandis que le Groupe de travail sur les garanties diplomatiques a transmis un document de travail au Comité dont il a discuté en avril 2009.

Les personnes interrogées ont également signalé qu'il était difficile de coordonner la prise de décisions en raison de la complexité des dossiers, des mandats divers des partenaires et du rythme auquel les questions sont soulevées. Ils ont aussi observé que les membres du Comité doivent s'efforcer de mieux comprendre les secteurs de responsabilités. Par exemple, le rôle du MJ n'est pas clair, car les avocats de ce ministère doivent offrir des conseils stratégiques et agir à titre d'avocats au quotidien. Au niveau opérationnel, un grand nombre des participants aux entrevues ont signalé que SP participait seulement de façon limitée à la gestion des dossiers, ce qui occasionnait des problèmes, et qu'il y avait lieu d'accroître la communication entre les intervenants aux niveaux stratégique et opérationnel. Ils étaient également d'avis que les partenaires doivent être encouragés à suivre les processus de gestion et de coordination établis, comme la grille de prise de décisions préparée par le Groupe de travail sur la section 9 de la LIPR.

Interrogés sur l'utilité de la prestation de conseils stratégiques en vue de l'atteinte des objectifs de l'ICS en matière d'équilibre entre le respect des droits de la personne et la protection des Canadiens, certains gestionnaires ont répondu que les travaux d'élaboration de politiques n'avaient pas nécessairement contribué à la réalisation des objectifs. Ils avaient l'impression que les conseils stratégiques avaient servi à la prise de décisions jusqu'à maintenant, mais que des décisions successives des tribunaux avaient eu une incidence sur l'atteinte des résultats escomptés et avaient nécessité d'autres travaux d'élaboration de politiques.

Des personnes interrogées ont également mentionné que les renseignements communiqués au Comité directeur des SMA peuvent nourrir les discussions sur un sujet donné, mais que

l'approche adoptée par le Comité directeur n'a pas permis de décomposer les questions en mesures de suivi.

Des cadres supérieurs ont suggéré des améliorations à l'égard de la formulation de conseils et de la coordination. Ils ont proposé que SP continue à jouer un rôle et à faire avancer l'élaboration de politiques, comme les travaux du Groupe de travail sur les solutions de rechange au renvoi. Ils ont aussi proposé, advenant un ralentissement du rythme auquel se déroule l'ICS, que SP mette l'accent sur la gouvernance au sein des partenaires et donne des conseils sur les questions stratégiques qui doivent être communiquées aux sous-ministres.

4.2.5 Protection des renseignements classifiés

La plupart des personnes interrogées ont indiqué qu'il n'y avait pas de lacunes dans la protection des renseignements classifiés durant l'ICS. Elles ont soulevé certaines préoccupations, comme la nécessité d'offrir en permanence, en raison de décisions judiciaires, une formation sur le traitement et l'entreposage des dossiers classifiés, sur l'accès à ces dossiers et leur transfert entre l'ASFC et le CIC. Quelques personnes ont mentionné des risques liés à la protection de l'information classifiée en raison des audiences publiques et huis clos menées de façon concurrente et du traitement parallèle des renseignements classifiés et non classifiés.

CIC traite les demandes de résidences permanentes (DRP), dont certaines soulèvent des questions de sécurité nationale. Avant la mise en place de l'ICS, CIC avait seulement une capacité limitée de traiter les demandes dans ces cas, car elle ne disposait pas d'unités spécialisées, de personnel compétent et d'installations sécurisées. CIC a depuis amélioré sa capacité de protéger l'information classifiée en créant des unités spéciales chargées de traiter ces demandes, en réaménageant ses installations et en donnant une formation à son personnel. CIC a établi des unités centralisées des dossiers de sécurité dans quatre régions (Québec, Ontario, Colombie-Britannique/Yukon, Prairies/Territoires du Nord-Ouest) et a mis en place des dispositifs de sécurité supplémentaires, qui permettent à CIC de respecter les normes en matière d'entreposage des renseignements classifiés. CIC a donné une formation à 115 employés participant d'une manière ou d'une autre à la gestion de ces dossiers. Cette formation comportait des modules sur la protection de l'information; sur CIC et sa relation avec le SCRS, sur l'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité et sur les décisions d'interdiction de territoire. CIC a pourvu 25 postes à temps plein, et tous les titulaires ont obtenu la cote de sécurité « secret ».

4.2.6 Jugements, prises de décisions et conseils éclairés

Les cadres supérieurs ont indiqué que les différents éléments d'information apportés par les partenaires ont contribué de façon fondamentale à l'analyse et à la prise de décisions. Par exemple :

- les rapports de renseignements de sécurité ont aidé les ministres à prendre des décisions relatives aux certificats de sécurité;
- les évaluations du risque et de la menace mettent en lumière les changements de circonstances;

- les preuves matérielles épurées, les observations écrites et les présentations des avocats spéciaux servent à élaborer les arguments et à planifier les stratégies.

En ce qui concerne le traitement des DRP se fondant sur des renseignements classifiés, la plupart des personnes interrogées concernées ont indiqué qu'il était très utile de pouvoir utiliser des renseignements classifiés, parce que cela leur permet de se concentrer sur les préoccupations, même si elles peuvent utiliser seulement de l'information de sources ouvertes dans le cadre du traitement des demandes. Les renseignements classifiés les aident à rendre des décisions judicieuses dans ces cas. La plupart des personnes interrogées étaient d'avis que les nouvelles unités centrales de CIC avaient permis d'améliorer l'efficacité et de réduire les arriérés, et qu'il y avait même eu un décuplement au niveau du traitement. En avril 2008, il y avait un arriéré de 426 cas. Ces dossiers, qui sont maintenant transmis à l'une des unités des dossiers de sécurité, sont non seulement plus faciles à suivre, mais sont évalués par des agents spécialisés afin de rendre des décisions plus solides et judicieuses qu'auparavant. Durant la période visée par l'évaluation, 145 décisions ont été rendues. En septembre 2009, il y avait environ 740 dossiers; cette augmentation est attribuable en partie aux changements apportés par CIC dans le calcul des dossiers. Il est difficile de cerner les tendances en raison de la courte durée de l'initiative et des changements dans la classification des dossiers.

Depuis avril 2008, sur 145 décisions rendues quant à des demandes de résidence permanente, dont l'admissibilité a été évaluée en ce qui a trait à des raisons de sécurité nationale en application des articles 34, 35 ou 37 de la LIPR²⁶, 21 ont été portées en appel devant la Cour fédérale. Dans quatorze cas, les demandeurs ont obtenu une autorisation en vue du contrôle judiciaire, dans deux cas, ils se sont vus refuser leur demande; trois demandeurs ont retiré leur demande et trois attendaient une décision à la fin de la période d'évaluation. De ces 14 cas, la Cour a tranché trois fois en faveur du demandeur, trois fois en faveur du répondant; deux demandes ont été retirées et six autres sont en attente.

4.2.7 Résultats imprévus

La plupart des personnes interrogées ont mentionné des obstacles à l'atteinte des objectifs de l'ICS. Plusieurs ont souligné que les décisions de la Cour avaient changé le contexte dans lequel évolue l'Initiative. En raison de ces changements, il est difficile pour la direction d'appliquer pleinement à une approche stratégique.

Le tiers des personnes interrogées ont signalé que l'on n'avait pas prévu que les litiges et le processus dureraient aussi longtemps, et un autre tiers a signalé les difficultés liées aux obligations accrues en matière de divulgation découlant de l'affaire *Charkaoui II*. La décision rendue le 26 juin 2008 par la Cour suprême du Canada dans cette affaire a eu pour effet imprévu d'accroître les obligations en matière de divulgation. Elle a eu aussi pour effet d'accroître considérablement les besoins opérationnels et de multiplier les litiges, ainsi que de prolonger les instances relatives au CS. Pour respecter les obligations de divulgation en première instance, il

²⁶ Ces articles de la LIPR justifient l'interdiction de territoire en cas d'espionnage, de subversion, de terrorisme et de danger pour la sécurité du Canada (article 34); de crimes contre l'humanité, de violation des droits internationaux ou de la personne (article 35); et de criminalité organisée (article 37).

est nécessaire de produire plus de documents préparés par le SCRS, ce qui a eu une incidence sur le MJ et les AS qui doivent revoir ces documents et débattre de leur divulgation. Le SATJ est aussi touché, puisqu'il appuie les AS.

Les obligations résultant de l'affaire *Charkaoui II* se sont avérées particulièrement onéreuses pour le personnel du SCRS et du MJ chargé des dossiers de CS. Les coûts des litiges ont dépassé le financement octroyé. Les trois bureaux du MJ responsables du contentieux dans ce domaine ont signalé que les dépenses avaient dépassé les montants qui leur avaient été accordés. La situation est le plus marquée à l'unité des services juridiques du SCRS, qui est responsable des audiences à huis clos et qui s'occupe des plaidoyers relatifs à la divulgation éventuelle des renseignements classifiés. Cette unité a engagé des coûts de 1,15 million de dollars, alors qu'elle n'avait reçu qu'un peu plus de 500 000 \$. En outre, le MJ avait reçu 3,33 millions de dollars en 2008-2009 pour couvrir les coûts liés à la prestation de conseils et aux litiges, mais ses dépenses se sont élevées à 4,06 millions de dollars.

[

*

] Ces

personnes ont également noté un changement de paradigme au SCRS. Sans changer sa position en ce qui concerne la nécessité de protéger l'information pour des raisons de sécurité nationale, le SCRS doit maintenant réfléchir à la nécessité de divulguer l'information et comprendre ses obligations à cet égard. On a fait remarquer que le SCRS est ramené à un modèle fondé sur la criminalité et la preuve, généralement applicable à des organismes comme la Gendarmerie royale du Canada. Par le passé, la politique du SCRS²⁷ prévoyait que les notes opérationnelles étaient de nature temporaire et devaient être détruites après avoir été transcrites dans un rapport par l'employé qui les avait prises. La Cour suprême du Canada a déterminé que cette politique n'était pas conforme à l'article 12 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*, qui prévoit que le SCRS a pour responsabilité première de recueillir des « informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada »²⁸. Lorsque cette loi a été déposée pour la première fois, on a fait valoir qu'il y avait une différence entre les fonctions d'un service de police et celles d'un organisme du renseignement. Cependant, la Cour suprême du Canada a déterminé que « la réalité commande de reconnaître que des convergences se développent entre les activités de la GRC et celles du SCRS depuis que le terrorisme national et international est devenu une préoccupation croissante pour ces organismes et pour le Canada. Le partage des tâches accomplies par le SCRS et la GRC, en matière d'enquête sur des activités terroristes, tend à devenir moins net »²⁹.

²⁷ Politique du SCRS OPS-217.

²⁸ *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*, L.R., 1985, ch. C-23

²⁹ *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008, 2 R.C.S. 326, CSC 38 [paragr. 26]

4.3 Rendement – Efficience et économie

Coûts des activités liées à l'ICS selon le modèle logique

L'équipe chargée de l'évaluation s'est également penchée sur les coûts des activités en fonction des éléments du modèle logique. Les tableaux 6 et 7 montrent les résultats de cet exercice. Même si elle a pu déterminer les coûts des activités liées à l'ICS, il est à noter que l'information n'était pas facilement accessible dans les systèmes financiers, c'est-à-dire que les dépenses associées à l'ICS n'étaient pas codées et suivies comme telles.

Éléments du modèle logique	Min./Org.	Total partiel	Total
Politiques et lois	SP	0,30	0,30
Programme des avocats spéciaux	SCRS	0,02	3,57
	SATJ	0,92	
	MJ	2,63	
Application de la loi	ASFC	3,43	3,43
Nouveau traitement des dossiers relatifs à la section 9 (y compris les conseils et litiges)	SCRS	3,08	9,50
	MJ	5,11	
	CIC	0,00	
	ASFC	0,26	
	SATJ	1,05	
Traitement des demandes au Canada	CIC	1,83	1,85
	SCRS	0,02	
International	MAECI	0,39	0,39
Totaux			19,04

Éléments du modèle logique	Coûts directs		Coûts indirects (services internes et locaux) 24 %	Coûts totaux
	Financement prévu	Sans financement		
Politiques et lois	0,30	0,00	0,07	0,37
Avocats spéciaux	3,57	0,23	0,91	4,72
Application de la loi	3,43	3,23	1,60	8,26
Nouveau traitement des dossiers relatifs à la section 9 (y compris les conseils et litiges)	9,50	1,14	2,55	13,19
Traitement des demandes au Canada	1,85	0,00	0,44	2,29
International	0,39	0,00	0,09	0,48
Totaux	19,04	4,60	5,66	29,31

Les montants à la colonne « sans financement » du tableau 7 sont fondés sur des données provenant de sources financières et non financières (estimation pour le programme). Ces activités portent la mention « sans financement » pour les trois principales raisons suivantes : 1) les activités ont eu lieu en 2007-2008 avant l'octroi des fonds; 2) les activités n'étaient pas couvertes par le financement offert dans le cadre de l'ICS ; 3) les activités ont nécessité plus d'efforts en 2008-2009 que ce qui avait été prévu au départ. Le tableau présente ces coûts afin de

donner un meilleur aperçu de l'ensemble des coûts liés à l'ICS. Par exemple, il n'y avait pas de financement pour des activités comme :

- Programme des avocats spéciaux : les coûts engagés par le MJ pour établir et gérer la liste des AS en 2007-2008.
- Application de la loi : Les activités de surveillance du respect des conditions par l'ASFC des personnes visées par un CS dans les régions du nord de l'Ontario (y compris la gestion du Centre de surveillance de l'Immigration de Kingston) et du Québec n'ont pas été financées dans le cadre de l'ICS. Cependant, ces activités étaient requises pour assurer le respect des conditions imposées par la Cour.
- Nouveau traitement des dossiers relatifs à la section 9 : CIC n'a pas refait les ERAR et avis de danger pour les cinq personnes visées par un CS, étant donné qu'aucune décision quant au caractère raisonnable du CS n'a été rendue par la Cour. Toutefois, le MJ, l'ASFC et le SCRS ont engagé des dépenses considérables liées aux activités juridiques découlant de l'ICS. Les exigences en matière de préparatifs et de participation aux instances, de même que les obligations liées à la communication de l'information et de la preuve pour les contrôles de la détention et les contrôles judiciaires ont dépassé les prévisions de l'ASFC et du MJ, sans compter les autres difficultés survenues en 2008-2009. Au SCRS, les activités nécessaires au nouveau traitement des dossiers de CS avant l'obtention des fonds pour l'ICS, comme la préparation des rapports de renseignements de sécurité, des résumés non classifiés et la prestation de conseils juridiques, ont entraîné des coûts supérieurs au financement offert dans le cadre de l'ICS.

Selon les entrevues et l'examen de la documentation, les partenaires ont eu de la difficulté à quantifier les travaux et les besoins en ressources en raison de l'évolution de la jurisprudence, plus particulièrement l'affaire *Charkaoui II*. Le SATJ a signalé que les coûts liés au greffe et autres coûts administratifs connexes sont plus élevés que le montant affecté dans le cadre de l'ICS. D'après l'information obtenue, les coûts sont également nettement supérieurs au niveau de financement reçu en ce qui concerne les litiges réglés par le MJ et les activités du SCRS.

5. Conclusions

Bien que les ministères et organismes partenaires de l'ICS aient déjà participé directement ou indirectement à la résolution des questions stratégiques et opérationnelles liées au CS, l'ICS a permis au gouvernement de réaliser des progrès considérables sur différents aspects, et ce dans une très courte période. Les sections qui suivent présentent les conclusions et recommandations découlant de la présente évaluation.

5.1 Pertinence

Tel que mentionné précédemment, des modifications ont été apportées à la LIPR et des activités connexes ont été entreprises dans le cadre de l'ICS en raison de l'affaire *Charkaoui I*, selon

laquelle le régime des CS portait atteinte à la Charte. D'après les sources de données, si ces modifications n'avaient pas été apportés et si ces activités n'avaient pas été menées, le régime des CS n'existerait plus.

Il demeure nécessaire de plaider les dossiers de certificats de sécurité devant la Cour fédérale. Il y a des dossiers relatifs à l'article 86 en attente. Il faut continuer de traiter les demandes de résidence permanente en tenant compte de renseignements classifiés. L'ICS a été mise en place pour veiller à ce que le régime des certificats de sécurité soit conforme à la Charte. Sans celle-ci, il y aurait des lacunes en matière de protection de la sécurité nationale et de l'information classifiée.

Dans le contexte global actuel, d'autres pays font face à des défis semblables, à savoir comment établir un équilibre entre le respect des droits des particuliers et la protection de la sécurité nationale. Or, il n'existe pas de solution simple ou facile, et le Canada doit respecter son propre cadre juridique. Par conséquent, dans le contexte de l'ICS, il y a lieu d'examiner constamment les différents outils qui permettront de résoudre la question.

Enfin, il importe de souscrire aux ententes internationales qui protègent la sécurité des Canadiens et de respecter les obligations nationales et internationales du Canada en matière de droits de la personne.

5.2 Rendement – Efficacité

Selon les personnes interrogées, l'ICS établit un juste équilibre entre la protection du Canada et des Canadiens contre les risques que posent les étrangers et les résidents permanents interdits de territoire et le respect des valeurs fondamentales que sont la liberté, la démocratie, le respect des droits de la personne et la primauté du droit.

Diverses opinions ont été émises quant à savoir si l'ICS est sur la bonne voie pour atteindre le résultat final, mais il est impossible d'en arriver à une conclusion à ce sujet. Les CS continuent de faire l'objet de litiges, et les modifications à la LIPR continuent d'être mises à l'épreuve par la Cour fédérale. La réalisation du résultat final dépendra des décisions rendues par suite de contestations constitutionnelles en cours ou à venir.

Les intérêts des personnes visées par un CS semblent mieux protégés qu'auparavant. La divulgation sur une grande échelle d'information et les AS, qui défendent directement l'intéressé durant les audiences à huis clos, prouvent que c'est le cas.

La liste des AS répond aux exigences, et le service offert dans le cadre du Programme des AS est jugé excellent. Cependant, parmi les problèmes de soutien existants, mentionnons qu'il faudrait recruter du personnel de soutien, des techniciens juridiques et des avocats subalternes de même que mettre en place un système électronique compatible pour la divulgation d'information.

Les AS et les contrôles périodiques de la détention dans le cas des ressortissants étrangers contribuent à améliorer l'équité procédurale, un des résultats escomptés.

Les risques que présentent les personnes visées par un CS sont bien gérés par l'ASFC, qui veille au respect des conditions de mise en liberté imposées par la Cour fédérale. Dans une certaine mesure, l'ASFC a réussi à défendre sa position stratégique lors de contrôles de la détention, puisqu'elle a fait valoir le maintien des conditions en présentant des preuves solides. Les évaluations de la menace et du risque demandées par la Cour fédérale ont été effectuées, et ce à temps lorsqu'un délai était prévu. Cependant, la Cour fédérale est préoccupée par le fait que l'on ne mène pas des évaluations du risque courantes, ce qui a nui à la capacité de l'Agence de modifier ses stratégies de surveillance et de donner des directives au personnel dans les régions.

L'ASFC éprouve des difficultés opérationnelles lorsqu'il s'agit de s'adapter aux changements de conditions dictés par la Cour fédérale. L'Agence fait face à ce problème en tenant des téléconférences et des réunions périodiques entre le personnel de l'administration centrale et des bureaux régionaux. Malgré tout, le libellé des conditions a été mal interprété à quelques reprises, ce qui a amené le personnel de l'Agence à commettre des erreurs et a entraîné des décisions défavorables des tribunaux. L'ASFC a indiqué qu'elle gagnerait à obtenir d'autres services consultatifs du MJ au sujet de l'interprétation des conditions et ordonnances.

SP, par l'entremise de groupes de travail, a réussi à assurer une coordination de haut niveau sur les plans stratégiques et législatifs. Toutefois, il reste à préciser davantage les rôles et responsabilités. Par ailleurs, la structure de gouvernance doit être suffisamment souple pour répondre en temps opportun aux nouveaux besoins.

Les décisions de la Cour ont changé le contexte dans lequel évolue l'Initiative. Il est donc difficile pour la direction d'adopter une approche stratégique en matière de politiques. En particulier, la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Charkaoui II* et les exigences de divulgation qui en découlent ont causé un changement de paradigme et des contraintes financières pour le SCRS, le SATJ et le MJ.

5.3 Rendement – Efficience et économie

Bien qu'il existe des renseignements sur les coûts associés aux activités de programme et aux extrants selon les éléments du modèle logique, il est impossible de déterminer si l'ICS a été menée de façon efficiente puisqu'il n'y a pas de données sur les tendances ou de facteurs de comparaison.

La décision dans l'affaire *Charkaoui II* a considérablement élargi les obligations en matière de divulgation pour le SCRS, ce qui n'avait pas été prévu au moment d'élaborer l'ICS. Cet imprévu a entraîné un lourd fardeau [*] de contentieux, ainsi que retardé considérablement le traitement des dossiers.

Le tableau 7 montre, pour la première année de l'ICS, que le SATJ et le SCRS, y compris les services de contentieux offerts par le MJ au nom du SCRS, ont engagé des coûts supérieurs à ce qui avait été prévu. Il faudra venir à bout de ces contraintes financières pour permettre à ces organismes de continuer à offrir un soutien de même niveau dans les années à venir.

6. Recommandations

Les trois recommandations ci-dessous sont issues de la présente évaluation :

1. Il est recommandé que Sécurité publique Canada prenne des mesures pour que les structures de gouvernance et la coordination horizontale tiennent compte des nouvelles exigences, et qu'il résout les difficultés signalées par les partenaires.
2. Il est recommandé que l'Agence des services frontaliers du Canada continue de prendre des mesures pour améliorer la coordination à l'échelle nationale, ainsi que le soutien offert au personnel de première ligne en veillant à ce que ses procédures normales d'exploitation relatives à la surveillance du respect des conditions soient mises à jour périodiquement et communiquées au personnel dans les régions.
3. Il est recommandé que le Service canadien du renseignement de sécurité, le ministère de la Justice (y compris les responsables du Programme des avocats spéciaux) et le Service administratif des tribunaux judiciaires prennent les mesures nécessaires pour évaluer pleinement l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité, notamment la décision relative à la divulgation (*Charkaoui II*) afin de prévoir les besoins de financement futurs et d'éclairer les décisions à ce sujet. Par ailleurs, tous les partenaires devraient garder à l'esprit les coûts réels de l'Initiative sur les certificats de sécurité afin de pouvoir bien évaluer les conséquences sur d'autres secteurs de leur organisation respective.

7. Réponse et plans d'action de la gestion

Le présent rapport d'évaluation a été examiné et approuvé par les administrateurs généraux de tous les organismes partenaires de l'ICS. En plus de présenter les plans d'action de la gestion des partenaires directement visés par les recommandations, les partenaires ont profité de l'occasion pour répondre au rapport ou faire des commentaires généraux sur le rapport, l'évaluation et la participation à l'Initiative sur les certificats de sécurité. En outre, tous les partenaires ont noté le conseil ajouté à la troisième recommandation et s'efforcent de le suivre pour quantifier les besoins en ressources. Les réponses qui suivent ont été transmises par les partenaires.

– Sécurité publique Canada –

Réponse : Sécurité publique Canada accepte et appuie entièrement la première recommandation.

Sécurité publique Canada continuera de travailler avec ses partenaires au sein du gouvernement fédéral afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la structure de gouvernance et la coordination horizontale parmi les ministères et organismes clés qui participent au processus des certificats de sécurité et aux processus connexes.

Sécurité publique Canada reconnaît qu'une structure de gouvernance clairement établie et qu'une coordination horizontale efficace sont essentielles à la gestion des questions complexes à multiples facettes que soulèvent les cas d'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité. Il importe de noter qu'au cours des derniers mois, Sécurité publique Canada a déployé des efforts au sein de la structure de gouvernance actuelle (comité interministériel des sous-ministres adjoints) dans le but particulier d'améliorer la coordination et la gestion interministérielles de ces cas. Il a donc été possible d'apporter certaines améliorations en ce qui concerne la gestion de l'Initiative sur les certificats de sécurité, notamment de commencer à tenir des téléconférences hebdomadaires pour faciliter un échange rapide de l'information et les consultations entre les divers organismes.

Néanmoins, Sécurité publique Canada est conscient qu'il faut apporter d'autres changements à long terme pour veiller à ce que la structure de gouvernance et la coordination horizontale tiennent compte de l'évolution des circonstances et des exigences. Par conséquent, Sécurité publique Canada et ses partenaires examinent à nouveau comment le gouvernement du Canada gère dès le départ les cas des étrangers et résidents permanents jugés interdits de territoire pour des raisons de sécurité. Cet examen se poursuit, et des recommandations seront présentées au gouvernement.

– Agence des services frontaliers du Canada –

L'Agence des services frontaliers du Canada accepte et appuie entièrement la deuxième recommandation.

L'Agence des services frontaliers du Canada reconnaît que la coordination et le soutien offert au personnel de première ligne sont essentiels pour assurer une surveillance efficace du respect des conditions et est d'accord avec les recommandations formulées dans l'évaluation.

En consultation avec le ministère de la Justice, L'Agence des services frontaliers du Canada a entrepris des mesures pour assurer que les procédures normales d'exploitation soient à jour. Des révisions concernant la surveillance des personnes visées par un certificat de sécurité seront apportées aux procédures normales d'exploitation et aux manuels de politiques d'ici septembre 2010 et les versions actualisées de ces documents seront distribuées aux régions. Les politiques et les procédures normales d'exploitation continueront de faire l'objet d'une mise à jour au besoin.

– Service canadien du renseignement de sécurité –

Réponse : Le Service canadien du renseignement de sécurité accepte et appuie entièrement la troisième recommandation.

Selon l'évaluation, il demeure nécessaire de plaider les dossiers de certificats de sécurité en passant par la Cour fédérale, et en l'absence de l'Initiative sur les certificats de sécurité, il y aurait des lacunes en ce qui concerne la protection des droits garantis par la Charte, de la sécurité nationale et des renseignements classifiés. Le rapport précise également que l'Initiative établit un juste équilibre entre la protection du Canada et des Canadiens contre les risques que posent les

ressortissants étrangers et les résidents permanents interdits de territoire et la nécessité de protéger les valeurs fondamentales que sont la liberté, la démocratie, le respect des droits de la personne et la primauté du droit. Il reconnaît également que le Service administratif des tribunaux judiciaires et le Service canadien du renseignement de sécurité, y compris les services de contentieux du Service canadien du renseignement de sécurité, manquent de ressources et qu'il faut régler ce problème si l'on veut qu'ils continuent à offrir le même niveau de service dans les années à venir.

L'une des recommandations clés vise le Service canadien du renseignement de sécurité. On recommande que le Service canadien du renseignement de sécurité prenne les mesures nécessaires pour évaluer pleinement l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité depuis la décision relative à la divulgation dans l'affaire *Charakaoui II* afin de prévoir les besoins de financement futurs et d'éclairer les décisions à ce sujet.

Le Service canadien du renseignement de sécurité a mis en place des mesures pour quantifier les ressources humaines et financières requises pour continuer à gérer la charge de travail associée aux dossiers de certificats de sécurité actuels et à venir. Dans l'évaluation de l'incidence financière de l'Initiative sur les certificats de sécurité, il a tenu compte des conséquences pour le Service dans des secteurs comme les services d'enquête de sécurité, les services de gestion de l'information et de la technologie de l'information et les services de soutien administratif.

[

*

]

[

*

]

Afin d'atténuer les risques liés aux répercussions de l'Initiative sur les certificats de sécurité, le Service du renseignement de sécurité procédera à une réorganisation de manière à réaffecter des ressources consacrées à d'autres secteurs. De cette façon, il pourra continuer à s'acquitter de ses obligations en matière de contentieux conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

– **Ministère de la Justice** –

Réponse : Le ministère de la Justice accepte et appuie entièrement la troisième recommandation.

Les responsables du Programme des avocats spéciaux continueront de surveiller les répercussions financières associées à l'exercice des responsabilités du ministre de la Justice découlant des paragraphes 85(1) et 85(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des*

réfugiés. Pour appuyer adéquatement le ministre, le ministère de la Justice a besoin de ressources permanentes pour le Programme des avocats spéciaux.

Le ministère de la Justice a déjà pris des mesures pour améliorer le suivi et la communication des coûts associés aux litiges et aux services de conseils juridiques. Il surveille ces coûts de près depuis la décision *Charkaoui II*, et ces renseignements serviront à prendre des décisions au sujet des besoins financiers actuels et à venir.

– Service administratif des tribunaux judiciaires –

Réponse : Le Service administratif des tribunaux judiciaires accepte et appuie pleinement la recommandation 3.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires appuie la recommandation selon laquelle les besoins financiers devront être pleinement définis dans les années à venir. Il participe au processus horizontal de demande de financement en cours visant à s'assurer que tous les besoins sont pris en compte.

À l'heure actuelle, trois dossiers de certificats de sécurité sont devant la Cour fédérale, et les trois auront une incidence sur les ressources de la Cour lors du prochain exercice (2010-2011). Selon Sécurité publique Canada, il y a aussi trois dossiers en cours devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant entraîné une demande en vertu de l'article 86 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et six autres dossiers sont envisagés, mais requièrent des fonds.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires continuera de surveiller chaque semaine sa charge de travail et les activités connexes afin de cerner tous les besoins requis pour appuyer l'appareil judiciaire et le Programme des avocats spéciaux.

Le Service administratif des tribunaux judiciaires renouvellera également, avant le 31 mars 2010, le protocole d'entente avec le ministère de la Justice relatif à l'administration du Programme des avocats spéciaux. Il pourra ainsi continuer à fournir un soutien et des services administratifs aux avocats spéciaux.

– Citoyenneté et Immigration Canada –

Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît que l'Initiative sur les certificats de sécurité continue d'être nécessaire à l'application de la décision de la Cour suprême du Canada. Il reconnaît également que les mesures prévues à la section 9, qui comblent des lacunes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'aident à évaluer les demandes présentées par des personnes qui pourraient être interdites de territoire pour des raisons de sécurité nationale et à tenir compte des renseignements classifiés en vue de rendre une décision dans leur cas. Citoyenneté et Immigration Canada doit continuer sans cesse de déployer et de multiplier les efforts en vue d'accroître sa capacité au fur et à mesure qu'augmente le nombre de dossiers comportant des considérations relatives à la sécurité nationale. Au fil du temps, Citoyenneté et Immigration Canada améliorera sa capacité d'utiliser ce type de renseignements, ce qui pourrait

entraîner des besoins en ce qui concerne les litiges et la représentation du gouvernement dans des instances judiciaires.

Citoyenneté et Immigration Canada appuie également l'approche horizontale liée à l'Initiative puisqu'elle a permis aux partenaires de continuer à mener des activités dans leur domaine et de collaborer sur des problèmes communs liés au programme et aux politiques. Il y a lieu de prendre appui sur les bases existantes pour mener à bien les activités respectives des partenaires et travailler ensemble à l'amélioration des programmes et politiques relatifs à l'Initiative et à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, plus particulièrement protéger la santé et la sécurité des Canadiens et assurer la sécurité de la société canadienne. Citoyenneté et Immigration Canada est satisfait des efforts et des progrès accomplis à ce jour par tous les partenaires et demeure déterminé à participer l'Initiative sur les certificats de sécurité de concert avec les autres partenaires concernés.

– Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international –

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international demeure résolu à appuyer l'Initiative sur les certificats de sécurité de concert avec les autres partenaires participants.

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a participé à plusieurs discussions visant à échanger de l'information sur les garanties diplomatiques avec des pays partageant le même point de vue. Les discussions bilatérales se sont avérées utiles pour définir des approches de négociations de ces garanties. [

*

]

Annexe A : Matrice d'évaluation

Questions		Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
PERTINENCE							
1	1. Est-ce que l'ICS répond à un besoin démontrable et est réceptive aux besoins des Canadiens? (question fondamentale 1 du SCT)	1.1	Mesures dans laquelle il existe un besoin constant dans la société canadienne : - En l'absence de l'ICS, il y aurait des lacunes en ce qui concerne la protection des droits de la personne ou la sécurité nationale	X		X	X
		1.1a	- Sans l'ICS, il y aurait constamment des arriérés dans le traitement des DRP.			X	
		1.2	Mesure dans laquelle les activités liées à l'ICS sont nécessaires pour respecter les obligations internationales du Canada.	X	X	X	
		1.3	Description des autres approches	X		X	
RENDEMENT – RÉALISATION DES RÉSULTATS ESCOMPTÉS							
2	2. Dans quelle mesure des progrès ont-ils été réalisés en vue de l'atteinte des résultats escomptés et dans quelle mesure les extrants liés à l'ICS ont-ils contribué à l'atteinte de ces résultats? (question fondamentale 4 du SCT)						

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
- Conseils judiciaires sur la loi et les politiques (résultat A)	2.1		Mesure dans laquelle des conseils sur la loi et les politiques ont été fournis	X				
	2.2		Perceptions quant à l'utilité des conseils sur la loi et la politique					X
	2.3		Niveau de coordination parmi les partenaires, et leadership de SP en ce qui concerne la prestation de conseils sur la loi et les politiques	X				X
- Protection accrue des intérêts des personnes visées par un CS et d'autres dispositions de la section 9 (résultat B)	2.4		Perceptions quant à la protection des intérêts des personnes visées par un CS ou d'autres dispositions de la section 9	X		X		X
	2.5		Mesure dans laquelle les intérêts des personnes visées par un CS sont représentés par rapport à avant					
			- Nombre de demandes en vue d'une divulgence accrue (avant et après l'adoption du projet de loi C-3) - Nombre d'audiences visant à déterminer si les documents présentés à huis clos peuvent être présentés lors d'une audience publique (avant et après l'adoption du projet de loi C-3)		Impossibilité d'obtenir l'info. dans les limites du temps et du financement prévu pour l'évaluation.			
			- Nombre de jours d'audiences à huis clos par rapport au nombre d'audiences publiques (avant et après l'adoption du projet de loi C-3)	X				
	2.6		Mesure dans laquelle le bassin des AS répond aux besoins					
			- Nombre d'AS sur la liste - Profils linguistiques - Nombre d'heures facturées par les AS - Taux de roulement des AS - Caractère adéquat de la formation et du soutien offerts aux AS				X	

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
			- Perception quant au caractère approprié et adéquat de la liste des AS (profil linguistique, conflit d'intérêts, formation et soutien, etc.)					X
	- Approche intégrée et stratégique de surveillance de la conformité et de diligence raisonnable dans l'application des exigences de la Cour fédérale (résultat C)	2.7	Degré d'intégration parmi les unités de gestion des litiges, d'exécution de la loi en territoire intérieur et de lutte contre le terrorisme		X			X
		2.8	Nombre de fois que l'ASFC a signalé un manquement aux conditions				X	
		2.9	Mesure dans laquelle les ordonnances de la Cour sont appliquées					
			- Nombre de lettres contestant la surveillance - Nombre de ces lettres pour lesquelles le problème a été résolu sans l'intervention des tribunaux				Information non disponible – collecte manuelle des données impossible	
			- Existence et utilité des directives pour surveiller les agents sur le terrain après les jugements des tribunaux	X				X
			-% de décisions judiciaires en faveur d'une contestation de la surveillance (% de motions défaites visant à modifier les conditions)		Impossibilité d'obtenir l'info. dans les limites du temps et du financement prévu pour			

Évaluation de l'Initiative sur les certificats de sécurité 2009-2010
Rapport final

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
					l'évaluation			
			- Exemples de décisions judiciaires concernant l'application des ordonnances des tribunaux		X			
	- Contrôles périodiques de la détention (résultat D)	2.10	Fréquence des contrôles de la détention par rapport aux exigences établies dans la loi				X	
	- Protection des renseignements classifiés (résultat E)	2.11	Capacité de protéger les renseignements classifiés (installations, personnel, formation)					
			- Nombre d'AS ayant fait l'objet d'une vérification de sécurité - Description des tâches dans les installations sécurisées - Nombre de vérifications de sécurité relatives aux infrastructures - Utilité de la formation donnée aux SA sur la protection des renseignements classifiés				X (Aucune info. au sujet des évaluations du risque et de la menace et la certification relatives aux installations.). Info. transmise sur l'utilité de la formation.	
		2.12	Mesure dans laquelle l'information classifiée est protégée et est traitée en conformité avec les protocoles de sécurité					
			- Exemple de décisions judiciaires portant sur le traitement de l'information		X			
			- Nombre d'enquêtes initiées et de signalements de violation en ce qui concerne les renseignements classifiés				Info. non disponible – aucune violation	

Évaluation de l'Initiative sur les certificats de sécurité 2009-2010
Rapport final

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
			- Perception quant au respect des règles en matière de sécurité					X
	- Jugements, décisions et conseils éclairés fondés sur des renseignements classifiés (résultat F)	2.13	Tendances en ce qui concerne le volume de DRP et autres demandes en matière d'immigration présentées au Canada (cas ayant une incidence sur la sécurité nationale)				X (Info. sur les tendances non disponible)	
		2.14	Progrès réalisé en vue de traiter à nouveau les certificats de sécurité/situation actuelle				X	
		2.15	Perception des décideurs (p. ex., agents de CIC)					X
		2.16	Nombre et pourcentages de décisions relatives à l'interdiction et de décisions finales confirmées en appel				Information transmise par CIC.	
	[*]	2.17	[*]					X
			- Nombre d'activités, de consultations et d'offres faites avec d'autres gouvernements - Nombre de partenaires [*]					X

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
	- Bonne gestion des risques (résultat H)	2.18	Nombre d'incidents impliquant une violation des conditions qui ont été découverts et signalés par rapport à avant l'ICS (en utilisation les anciennes méthodes)				X	
			Perceptions à savoir si les risques sont bien gérés		X			X
	- Équité procédurale accrue (résultat I)	2.19	- Mesure dans laquelle les observations des AS ont contribué à assurer l'équité procédurale		X			X
		2.20	- Nombre de contestations fondées sur la Charte qui ont échoué, et bien-fondé continu du projet de loi C-3		X			
	- Le Canada et les Canadiens sont protégés contre les risques que posent les ressortissants étrangers et résidents permanents interdits de territoire, et les valeurs fondamentales (liberté, démocratie, respect des droits de la personne et de la primauté du droit) sont respectées (résultat final)	2.21	Perceptions quant à l'importance de l'ICS pour ce qui est de protéger le Canada et les Canadiens contre les risques que posent les ressortissants étrangers et les résidents permanents tout en respectant les valeurs fondamentales des Canadiens (liberté, démocratie, respect des droits de la personne et primauté du droit)	X				X
2a	a. Est-ce que des obstacles ou des répercussions imprévus nuisent à l'atteinte des résultats escomptés? Comment faut-il tenir compte de cette situation dans la	2.22	Perceptions et exemples des enjeux, suggestions pour améliorer la situation					X

Questions			Indicateurs	Document/ Revue de presse	Décisions de la Cour fédérale	Analyse documentaire	Données liées au programme	Entrevues
	théorie et la conception du programme?							
RENDEMENT – EFFICIENCE ET ÉCONOMIE								
3	3. L'ICS est-elle menée de manière efficace pour produire les extraits et réaliser des progrès en vue de l'atteinte des résultats escomptés? (question fondamentale 5 du SCT)	3.1	Description de l'ensemble des coûts liés aux activités de programmes et aux extraits conformément au modèle logique existant				X	

Annexe B : Liste des décisions de la Cour fédérale examinées

Il est possible de consulter ces décisions à l'adresse suivante :
<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html>.

Affaire	Numéro de greffe ³⁰ (procédure avec désignation de juge)	Numéro de citation	Date
Almrei	DES-3-08	2008fc1216	20081103
Almrei	DES-3-08	2009fc3	20090102
Almrei	DES-3-08	2009fc314	20090324
Almrei	DES-3-08	2009fc322	20090327
Almrei	DES-3-08	2008fc	20080414
Almrei	DES-3-08	2009fc240	20090305
Charkaoui	DES-4-08	2008cf765	20080619
Charkaoui	DES-4-08	2009cf175	20090220
Charkaoui	DES-4-08	2009cf342	20090402
Charkaoui	DES-4-08	2009cf476	20090507
Charkaoui	DES-4-08	2009cf546	20090527
Harkat	DES-5-08	2008fc595	20080514
Harkat	DES-5-08	2008fc1288	20081103
Harkat	DES-5-08	2009fc203	20081128
Harkat	DES-5-08	2009fc204	20081222
Harkat	DES-5-08	2009fc59	20090122
Harkat	DES-5-08	2009fc167	20090218
Harkat	DES-5-08	2009fc173	20090218
Harkat	DES-5-08	2009fc241	20090306
Harkat	DES-5-08	2009fc340	20090331
Harkat	DES-5-08	2009fc553	20090527
Harkat	DES-5-08	2009fc659	20090623
Jaballah	DES-6-08	2009fc279	20090114
Jaballah	DES-6-08	2009fc33	20090115
Jaballah	DES-6-08	2009fc284	20090320
Jaballah	DES-6-08	2009fc645	20090618
Mahjoub	DES-7-08	2009fc34	20090115
Mahjoub	DES-7-08	2009fc248	20090309
Mahjoub	DES-7-08	2009fc316	20090325
Mahjoub	DES-7-08	2009fc439	20090430

³⁰ Dans le tableau, DES signifie procédure avec désignation d'un juge. Il s'agit d'une procédure judiciaire en vertu d'un instrument législatif habilitant qui prévoit que seuls le juge en chef de la Cour fédérale ou un juge désigné par ce dernier peuvent rendre un jugement dans un dossier, qui comporte des considérations liées à la sécurité nationale qui ne peuvent être divulguées en raison de la nature délicate de l'information.

TITRE DU DOCUMENT
2009-03-04 ID9-WG Agenda.doc
2009-04-01 ID9-WG Agenda.doc
2009-05-06 ID9-WG Agenda.doc
Terms of Reference - April 24, 2008.doc
2008-03-12 ID9-WG Minutes.doc
2008-03-12 ID9-WG Minutes.rtf
2008-03-26 ID9-WG Minutes.doc
2008-04-09 ID9-WG Minutes.doc
2008-04-23 ID9-WG Minutes.doc
2008-05-07 ID9-WG Minutes.doc
2008-05-21 ID9-WG Minutes.doc
2008-06-03 ID9-WG Minutes.doc
2008-06-18 ID9-WG Minutes.doc
2008-07-16 ID9-WG Minutes.doc
2008-10-07 ID9-WG Minutes.doc
Autres – SP
[*]
Areas of Focus - Preliminary Analysis - Draft 8 2009-06-18.xls
[*]
[*]
MJ
[*]
[*]
[*]
« National Security and Democratic Freedom: A False Dichotomy » – allocution de John H. Sims, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada (Conférence internationale de l'Association canadienne pour les études de renseignement et de sécurité – 2008)
CIC
ENF 2 — Évaluation de l'interdiction de territoire
ENF 2/OP 18 Évaluation de l'interdiction de territoire
instruments de désignation ou de délégation : LIPR et règlements connexes
MAECI
Accord de contribution entre le MAECI et le Conseil international de réadaptation pour les victimes de la torture
Lois et textes juridiques
<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> (art. 34, 35, 37, 55, 57, 77-87, 112, 115)
<i>Code criminel</i> (art. 83)
<i>Loi sur la preuve au Canada</i> (art.38)
<i>Charte canadienne des droits et libertés</i> (art. 1, 7 et 8)
Résolution des Nations Unies 1373
Jurisprudence
Suresh c. Canada, 2002 CSC 1, 1 R.C.S. 3
Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350
Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326
Khawaja c. Canada, 2007 C.F. 490

Annexe D : Revue de la littérature

Auteur	Titre	Année
Gouvernement du Canada	Projet de loi C-3 : <i>Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>	2008
Bibliothèque nationale du Canada	Résumé législatif du projet de loi C-3	2008
Sénat du Canada	Débat en deuxième lecture du projet de loi C-3	2008
Sénat – Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste	<i>Justice fondamentale dans des temps exceptionnels : Rapport principal du Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste</i>	2007
Zdzislaw Galicki	<i>The Obligation to Extradite or Prosecute ("aut dedere aut judicare")</i>	2004
Eminent Jurist Panel	Canada Hearing Summary de l'EJP	2007
Eminent Jurist Panel	Rapport de l'EJP	2009
Ministère danois des Réfugiés, des Immigrants et de l'Intégration	Rapport sur l'expulsion des étrangers représentant un danger pour la sécurité nationale	2009
Jeremy Patrick-Justice	<i>Section 38 and the Open Courts Principle</i>	2005
Kent Roach	<i>The 3-year Review of Canada's Anti-Terrorism Act: The need for Greater restraint and Fairness, Non-Discrimination and Special Advocates</i>	2005
Martin Rudner	<i>La surveillance du renseignement et la gestion démocratique des affaires publiques</i>	2005
Kent Roach	<i>A Comparison of Australian and Canadian Anti-Terrorism Laws</i>	2007
Craig Forcese & Lorne Waldman	<i>Seeking Justice in an Unfair Process: Lessons from Canada, the United Kingdom, and New Zealand on the use of "special advocates" in National Security Proceedings</i>	2007
Craig Forcese	<i>Canada's National Security "Complex": Assessing the Secrecy Rules</i>	2009
Martin Rudner	<i>Canada's Communications Security Establishment, Signals Intelligence and Counter-Terrorism</i>	2007
Audrey Macklin	<i>The Canadian Security Certificate Regime</i>	2009
Kent Roach	<i>Charkaoui and Bill C-3: Some Implications for Anti-Terrorism Policy and Dialogue between Courts and Legislature</i>	2008
Martin Rudner	<i>Challenge and Response: Canada's Intelligence Community and the War on Terrorism</i>	2004