

Rapport évolutif

Analyse des impacts de la mondialisation sur la sécurité au Québec

Rapport 2 — Les menaces asymétriques et le Québec : Le cas du terrorisme



Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

Sébastien Bigras, MA
Administration publique

janvier 2006



Université du Québec
**École nationale
d'administration
publique**

INTRODUCTION

Le premier rapport sur la sécurité du LEPPM portait sur les périmètres de sécurité émergents. Ces derniers visent à protéger les États qui les constituent des menaces asymétriques¹ que sont le terrorisme, la criminalité transfrontalière, l'immigration illégale et les attaques informatiques. Ce second rapport se concentre sur l'une de ces menaces, le terrorisme. Il cherche à répondre à la question suivante : comment la mondialisation affecte-t-elle les politiques publiques au Québec en matière de lutte au terrorisme ?

Le texte qui suit, présente d'abord une définition sommaire du terrorisme international. Il se poursuit par l'examen des effets de la mondialisation sur ce dernier. Le présent rapport analyse ensuite les politiques du gouvernement fédéral du Canada en matière de lutte au terrorisme et en suppute les effets concrets. Il aborde ensuite les initiatives du Québec dans ce domaine. En guise de conclusion, l'auteur soulève certains des points à considérer lorsqu'un gouvernement élabore une politique visant à contrer le terrorisme.

1 DÉFINIR LE TERRORISME

Le terrorisme fait l'objet d'une grande polémique. Tous les pays membres de l'ONU le condamnent, mais plusieurs refusent de considérer la lutte de libération des peuples contre l'occupation étrangère comme l'une des formes du terrorisme. Cette polémique empêche la communauté internationale d'arriver à une définition mondiale acceptée du terrorisme. Cela entraîne deux conséquences majeures : premièrement, la

Convention générale sur le terrorisme international, négociée en octobre 2005, n'a pu être signée (ONU, 2005). En second lieu, il est très difficile de combattre une chose qui n'est pas définie. Dans les circonstances, comment adopter un cadre d'actions internationales pour combattre le terrorisme? Quelles sont les bases légales sur lesquelles la communauté internationale peut engager la lutte au terrorisme? Créé par la Sixième Commission des Nations Unies le 3 octobre 2005, le Groupe de travail sur le terrorisme international est chargé de trouver, d'ici à octobre 2006, une définition qui fasse consensus au sein de la communauté internationale.

La *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* propose une définition retenue pour ce rapport : *le terrorisme désigne un ensemble d'activités « qui touchent » un pays « ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but » de déstabiliser l'ordre social établi (Service canadien du renseignement de sécurité, 2004)*. Les deux principales armes du terrorisme sont la violence et les effets psychologiques de la violence sur une collectivité. La violence devient donc un moyen qui permet de provoquer la perte de confiance envers le gouvernement en place et l'instauration d'un sentiment de « terreur » permanent au sein d'une population (Institut canadien d'administration de la justice, 2002 : 5). Cette définition du terrorisme exclue les manifestations pacifiques et évite d'inclure un volet politique, religieux ou idéologique.

2 L'IMPACT DE LA MONDIALISATION SUR LE TERRORISME

La mondialisation se caractérise par divers facteurs contribuant au rapprochement des sociétés et des citoyens, tels les échanges commerciaux, les flux d'information et les flux de communication. Elle se caractérise également, par des politiques et institutions favorisant l'intégration des économies et des pays². La mondialisation passe donc nécessairement par la libéralisation des échanges commerciaux, ce qui implique également la libre circulation des personnes.

La libre circulation des personnes et la libéralisation des échanges peuvent favoriser le terrorisme au même titre que le commerce. Les groupes terroristes utilisent les mêmes moyens que les compagnies transnationales afin de coordonner leurs activités. L'efficacité des moyens de transport et de communication permet aux membres d'organisations terroristes de se déplacer d'un pays à l'autre de plus en plus rapidement. Il est désormais possible à des membres d'organisations terroristes de suivre leur formation dans un pays, de planifier leurs attentats dans un deuxième et d'en attaquer un troisième (Casoni, Brunet, 2003: 13-14). L'affaire Ahmed Ressam³ et les attentats du 11 septembre⁴ illustrent bien cet aspect du terrorisme moderne.

Au Canada, la *Loi antiterroriste* tente de diminuer les risques d'attaques terroristes. Cette loi doit malgré tout répondre à certains critères fondamentaux. Elle cherche à honorer les engagements internationaux du Canada et à respecter les exigences de la *Loi Constitutionnelle de 1982* et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ces exi-

gences rendent complexe l'élaboration des politiques de lutte au terrorisme qui doivent assurer la sécurité des personnes tout en respectant les droits et libertés individuels.

3 POLITIQUES ENCADRANT LA LUTTE AU TERRORISME AU CANADA

3.1) La *Charte canadienne des droits et libertés*

La *Charte canadienne des droits et libertés* est une partie intégrante de la *Loi Constitutionnelle de 1982*. Pour mieux comprendre l'impact de ce document, il importe de citer la section I de la Charte. Cette section stipule que : « La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Il est donc possible, dans des conditions bien précises, d'adopter des lois portant atteinte à certains de ces droits et libertés (Roach, 2003).

La lutte au terrorisme peut-elle justifier d'imposer des mesures qui portent atteinte aux droits de certains individus, tout en respectant les prérogatives de la Charte ? Si les droits de certains individus d'une société sont brimés, il en va de même pour les droits de tous les membres de cette société. C'est ici que se dessine l'un des impacts possibles de la *Charte canadienne des droits et libertés* en matière de lutte au terrorisme. Elle permet théoriquement l'adoption d'une loi pouvant léser les droits individuels et collectifs au nom de la sécurité de

la majorité de la population (Institut canadien d'administration de la justice, 2002).

3.2) La Résolution 1373^s de l'ONU et la Loi antiterroriste

Le 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité de l'ONU adoptait la *Résolution 1373*. Cette résolution condamne les attaques du 11 septembre 2001 et a mené à la création du Comité contre le terrorisme, qui oblige tous les pays membres de l'ONU à édicter des mesures antiterroristes rigoureuses et à rendre compte de leurs progrès sur une base régulière. En ce qui a trait à la lutte au terrorisme, les États n'ont donc plus les coudées tout à fait franches. Les entités fédérées sont également influencées par la *Résolution 1373* de l'ONU.

Cette résolution a eu beaucoup d'impact au Canada et la *Loi antiterroriste* répond aux nouvelles mesures que ce texte propose (Institut canadien d'administration de la justice, 2002 : 153). En vertu de la *Résolution 1373* de l'ONU, les États s'engagent à empêcher le financement du terrorisme. Cette résolution exige notamment que les gouvernements du monde bloquent l'accès aux sources de financement dont peuvent disposer les terroristes.

La *Loi antiterroriste* s'attaque au financement des activités terroristes de trois manières. D'une part, elle légalise le gel, la saisie et la retenue ainsi que la confiscation d'actifs et de biens de personnes ou d'organisations soupçonnées de terrorisme. D'autre part, la loi criminalise l'action de collecter, de fournir ou de rendre accessible des fonds ou des propriétés afin de subven-

tionner des activités terroristes. Elle oblige également les banques, courtiers et firmes de courtage à fournir les renseignements financiers qu'ils possèdent à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS). Ces organisations financières doivent se plier à cet exercice sur une base régulière afin de s'assurer qu'elles ne soient pas, à leur insu, en possession ou en position de contrôle des biens appartenant à une entité terroriste (Ministère de la justice, 2006). Ce dernier point ramène au dilemme souligné plus haut : l'équilibre entre les droits et libertés individuels des Canadiens (le droit au respect de la vie privée) et la sécurité collective (partager des informations personnelles afin d'identifier et d'appréhender des individus soupçonnés de terrorisme).

Le traitement réservé aux présumés terroristes au Canada est lui aussi influencé par la *Résolution 1373* de l'ONU puisque ce texte onusien exige de traduire ces derniers en justice. La *Loi antiterroriste* offre deux nouveaux mécanismes d'enquête aux forces policières canadiennes : les « arrestations préventives » et les « audiences d'investigation ». Dans le cas des « arrestations préventives », la loi reconnaît la présomption de culpabilité. Le gouvernement peut en effet procéder à une « arrestation préventive » lorsqu'il ne dispose pas d'assez de preuves contre une personne et qu'il ne peut pas imputer à cette personne un délit spécifique. Une arrestation peut-être maintenue indéfiniment si elle répond à certains critères (Institut canadien d'administration de la justice, 2002 : 214). En droit criminel canadien, une personne ne peut être arrê-

tée que si les autorités peuvent établir la culpabilité de l'individu hors de tout doute raisonnable. En matière de terrorisme, le gouvernement n'a donc plus besoin de prouver que les personnes appréhendées sont des criminels.

Pour ce qui est des « audiences d'investigation », les présumés terroristes sont obligés de répondre aux questions qui leur sont posées par les enquêteurs. Il est vrai que les personnes interpellées lors de ces audiences, le sont en tant que témoins, non pas en tant qu'accusés. Ainsi, leur droit de ne pas divulguer d'information pouvant mener à leur propre arrestation est respecté (Institut canadien d'administration de la justice, 2002 : 167).

Le Parlement du Canada a ajouté une définition du terrorisme à sa *Loi antiterroriste*. Cette définition encadre les volets politique, idéologique et religieux de ce phénomène. Les visions politiques et religieuses des personnes accusées de terrorisme peuvent devenir un élément essentiel de leur procès. Les procureurs de la Couronne se verront peut-être obligés de démontrer l'aspect religieux ou politique des motivations des terroristes. Advenant le cas où ces derniers échoueraient à en faire la preuve, des présumés terroristes pourraient être remis en liberté. Finalement, cette disposition de la loi oblige les forces de police à cueillir des informations à caractère politique ou religieux au risque de blesser ou de froisser certaines communautés religieuses du Canada (Roach, 2003 : 26-27).

La *Loi antiterroriste* a une incidence sur le travail de la Sûreté du Québec, puisque cet-

te dernière doit l'appliquer (Entrevue confidentielle, 2005). La définition du terrorisme contenue dans cette loi influence le travail des enquêteurs de la Sûreté, encadre leur lutte au terrorisme et dicte quelles enquêtes pourront être entreprises. Elle affecte également le choix des personnes qui seront surveillées lors de ces enquêtes. En vertu de la présente définition du terrorisme, ce choix sera peut-être basé sur des stéréotypes, sur des positions politiques ou religieuses qui semblent extrêmes aux yeux des enquêteurs (Roach, 2003 : 27).

En se basant sur la *Loi antiterroriste* du Canada, le professeur Don Stuart, de la faculté de droit de l'Université Queen's, a compilé toute une liste d'activités qui peuvent être interprétées comme des activités terroristes. Il souligne les dangers associés à une définition du terrorisme qui inclut un volet politique, religieux ou idéologique. Selon l'auteur, les groupes autochtones bloquant une route forestière pour y affirmer leurs droits territoriaux, des protestations anti mondialisation comme celles de Québec en 2001, la résistance passive, mais perturbatrice, telle qu'inspirée par Mahatma Gandhi pourraient faire l'objet de mesures prises en vertu de la loi. Toujours selon cet universitaire, plusieurs formes de grèves et l'envoi d'aide à des groupes de réfugiés en Afghanistan avant que l'on découvre que ces derniers sont impliqués dans des activités terroristes, pourraient également susciter des inquiétudes en vertu de la *Loi antiterroriste*. (Institut canadien d'administration de la justice, 2002 : 181-182).

L'impact possible de la *Loi antiterroriste* ne fait aucun doute. La loi redéfinit l'équilibre entre les droits et libertés individuels et la sécurité collective, en mettant l'accent sur la sécurité collective des Canadiens. Malgré cela, il semble que cette loi ait eu moins de répercussions que craint lors de son adoption puisqu'une seule personne au Canada a été arrêtée en vertu de cette loi. Il semble que le gouvernement du Canada applique la *Loi antiterroriste* avec retenue.

3.3) La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et la Convention relative au statut des réfugiés de l'ONU

Un élément fondamental de la lutte au terrorisme concerne l'habileté d'un pays à bloquer l'accès de son territoire aux présumés terroristes. Il importe donc de se demander si le Canada fait bonne figure dans ce domaine. Plusieurs auteurs (Collacott, 2002, Entrevue confidentielle, 2005 et Bell, 2004) émettent de sérieuses réserves à ce sujet. Ces auteurs affirment que plusieurs présumés terroristes utilisent le processus de demande de statut de réfugié afin d'entrer « légalement » au Canada. Comment cela est-il possible ?

Le traitement réservé aux juifs pendant la Deuxième guerre mondiale a incité certains des pays membres des Nations Unies à adopter une politique de protection des personnes dont la sécurité n'est plus assurée par leur pays d'origine ou qui sont mises en danger par le gouvernement de leur pays d'origine. Les pays membres de l'ONU ont donc créé le bureau du Commissaire des Nations Unies pour les droits humains.

La *Convention des Nations-Unies relative au statut des réfugiés* établit deux catégories de réfugiés. La première catégorie comprend des gens qui quittent leur pays parce qu'ils craignent d'être persécutés à cause de leur race, leur religion ou leurs opinions politiques, la seconde regroupe les individus qui ont fui la guerre, un conflit civil et les catastrophes naturelles. Le Commissaire des Nations-Unies pour les droits humains dresse avec les pays participants à la *Convention relative au statut des réfugiés* une liste des personnes qui ont besoin d'être relocalisées. (Collacott, 2002 : 5). Généralement, les personnes déplacées à cause de la guerre ou de catastrophes naturelles retournent chez elles lorsque la situation est redevenue plus sûre. Par contre, les individus qui essaient d'échapper à la persécution ne peuvent retourner chez eux, par crainte de nouvelles menaces. Ces personnes doivent donc être relocalisées de façon permanente. Par conséquent, la *Convention relative au statut de réfugié* stipule qu'un gouvernement se doit d'examiner la demande de réfugié de toute personne qui le réclame à l'un de ses ports d'entrée. (Nations Unies, 2006). Un pays a le droit de refuser une demande de statut de réfugié s'il peut prouver que le demandeur n'est pas persécuté dans son pays, ou s'il découvre que le demandeur est un criminel ou un terroriste.

Dans les faits, il semble que le système de protection des réfugiés du Canada soit très généreux puisque, depuis 1985, ces derniers disposent des mêmes droits que les citoyens canadiens (Singh v Ministre du travail et de l'immigration, 1985). Le système de protection des réfugiés du Canada sem-

ble également faciliter l'entrée au Canada des demandeurs de statut de réfugié puisque le taux d'acceptation moyen dans les autres pays est de 15% alors que celui du Canada s'élève à 60% (Collacott, 2002 : 4). De nombreuses organisations terroristes profitent des avantages aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugiés offerts par le gouvernement du Canada. En juin 1998, Ward Elcock, alors directeur du Service canadien du renseignement de sécurité, affirmait que l'IRA⁶, le Hezbollah⁷, le Hamas⁸ et les Tigres Tamouls⁹ ont toutes des cellules canadiennes, plus ou moins actives (Collacott, 2002 : 1). Ces organisations s'établissent au Canada afin de préparer leurs attentats ou de se livrer à d'autres activités rattachées au terrorisme, comme le recrutement de nouveaux membres et le vol et l'émission de faux passeports. Ainsi, l'organisation des « Tigres des neiges », la section canadienne des « Tigres tamouls » est particulièrement active dans le domaine des levées de fonds (Bell, 2004 : 26).

Plusieurs membres de ces organisations sont entrés au Canada en réclamant le statut de réfugié (Ahmed Ressam) ou grâce à un visa ; dans ce dernier cas, ils demandent ensuite le statut de réfugié afin de rester au Canada (Mohammad Issa Mohammad). Le cas de Mohammad est particulièrement intéressant puisque ce dernier a demandé le statut de réfugié une fois qu'il a été repéré en tant que terroriste. Selon la loi canadienne, une demande de statut de réfugié doit être entendue par un représentant de Citoyenneté et immigration Canada. Cela déclenche de longues enquêtes qui permettent au requérant de gagner du temps. Le demandeur de statut de réfu-

gié peut ensuite tenter de retarder sa déportation en multipliant les procédures d'appel. Grâce à cette tactique, Mohammad Issa Mohammad vit au Canada depuis 1987, même si son statut de terroriste ne fait aucun doute et même si un mandat de déportation ait été émis contre lui¹⁰ (Collacott, 2002 : 6, Entrevue confidentielle, 2005). Un autre exemple démontre bien l'ampleur du problème. Manickavasagam Suresh est le chef de la section canadienne de l'organisation terroriste des Tigres tamouls. Il est entré au Canada en 1990 en demandant le statut de réfugié. Il a ensuite été arrêté en 1995 parce qu'il était considéré comme une menace à la sécurité nationale. En 2005 il se trouvait encore au Canada, les autorités ayant été incapables de le déporter suite à ses nombreux appels. Aux dernières nouvelles, messieurs Mohammad et Suresh vivaient toujours en liberté au Canada (Entrevue confidentielle 2005).

Un régime d'immigration et de protection des réfugiés qui ne laisserait s'infiltrer aucun terroriste n'existe pas. Il est également vrai qu'un système trop sévère empêcherait des personnes qui peuvent à juste titre se prévaloir du statut de réfugié, d'entrer au pays. Par contre, des modifications importantes doivent être apportées au système d'évaluation des demandes de statut de réfugié canadien afin de le rendre plus efficace (Collacott, 2002 : 7).

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* affecte le Canada et les entités fédérées qui le constituent, de trois manières bien distinctes. Premièrement, cette loi préoccupe de plus en plus les gouvernements alliés qui commencent à percevoir le Cana-

da comme un havre où les terroristes peuvent agir en toute impunité. Deuxièmement, les Canadiens qui voyagent à l'étranger peuvent souffrir de cette image. En effet, ils peuvent être soupçonnés injustement de terrorisme par les autorités des pays hôtes. Pour des raisons préventives et en fonction des lois en vigueur sur leurs territoires, les gouvernements de ces pays peuvent alors procéder à une arrestation (le cas de Maher Arrar constitue un excellent exemple). Troisièmement, la sécurité des Canadiens est compromise puisque des individus leur ayant déclaré la guerre¹¹ vivent librement dans leur pays et peuvent en venir à utiliser la violence contre eux (Bell, 2004 : 30). Il semble que contrairement à la *Loi antiterroriste*, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* privilégie la liberté et les droits individuels aux dépens de la sécurité des Canadiens.

De nombreuses politiques publiques de lutttes au terrorisme ont été élaborées par le gouvernement fédéral. En se basant sur les analyses de l'Institut canadien d'administration de la justice (2002), le gouvernement fédéral devrait songer à amender la *Loi antiterroriste* et la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La *Loi antiterroriste* semble adopter une approche qui mettrait en péril certaines protections dont disposent les citoyennes et les citoyens du Canada, alors que la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* comporterait une faille permettant à des personnes reconnues coupables de terrorisme d'éviter la déportation ou l'emprisonnement pendant de nombreuses années (Collacott, 2002, Bell, 2004, Entrevue confidentielle 2005).

4 INITIATIVES QUÉBÉCOISES EN MATIÈRE DE LUTTE AU TERRORISME

Tout comme son homologue fédéral, le gouvernement du Québec est lui aussi très actif dans le domaine de la lutte au terrorisme. Toutefois, ce dernier a amorcé sa réflexion en s'intéressant d'abord à la sécurité civile. Deux lois servent de cadre légal aux interventions du gouvernement en cas de sinistre naturels ou en matière de lutte au terrorisme, il s'agit de la *Loi sur la sécurité civile* et de la *Loi sur la police*. (Entrevue confidentielle, 2006).

4.1) La *Loi sur la sécurité civile*¹²

La *Loi sur la sécurité civile* a été adoptée en décembre 2001 et est le fruit d'une réflexion provoquée par la tempête de verglas de l'hiver 1998 et par les inondations survenues au Saguenay, à l'été 1996. Elle donne suite aux recommandations de la commission Nicolet et confère au Ministère de la sécurité civile des pouvoirs spéciaux lors d'évènements exceptionnellement destructeurs. Cette loi autorise le gouvernement du Québec à réquisitionner les biens de citoyens (comme des camions pour le transport de personnes lors d'évacuation) afin de gérer l'urgence auquel il fait face et le droit d'évacuer des personnes, s'il le juge nécessaire (Entrevue confidentielle, 2006). Ce faisant, cette législation met l'accent sur la sécurité collective plutôt que sur les droits et libertés individuels. Sa portée reste limitée puisque le ministère peut y recourir uniquement si l'état d'urgence a été décrété¹³.

4.2) La Loi sur la police¹⁴

La *Loi sur la police* a été sanctionnée en avril 2000. Elle définit, entre autres, l'étendue des pouvoirs dont disposent les différents corps policiers québécois et les classe en 6 groupes. Ce classement se base sur la taille des différents corps policiers et sur l'étendue des tâches qu'ils ont à accomplir. Elle donne au service de police de catégorie 5 et 6, la responsabilité de s'impliquer dans la lutte au terrorisme. Deux corps policiers correspondent à cette classification, il s'agit de la Sûreté du Québec (catégorie 6) et du Service de police de la ville de Montréal (catégorie 5) (Entrevue confidentielle 2006). En matière de lutte au terrorisme, cette loi ne semble rien changer à l'équilibre entre la sécurité collective et les droits individuels.

4.3) Les ententes régionales de collaboration

À la suite des événements tragiques du 11 septembre 2001, le gouvernement du Québec s'est intéressé davantage à la lutte au terrorisme. La politique québécoise dans ce domaine vise, entre autres, à améliorer la coopération entre les forces policières et les gouvernements du nord-est de l'Amérique du Nord. Le Ministère de la Sécurité publique du Québec a ainsi créé des liens, formels et informels, avec les provinces de l'Est du Canada et les États de la Nouvelle-Angleterre. Pour ce faire, le Québec a signé une entente avec chacun des États frontaliers, et paraphé, le 27 août 2002, une Résolution portant sur la sécurité intérieure avec les provinces et les États membres de la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des Premiers ministres de l'Est du Canada (Conférence des gouver-

neurs de la Nouvelle-Angleterre et des Premiers ministres de l'Est du Canada, 2006). En élaborant avec précision les procédures à suivre lors d'une enquête internationale, ces ententes permettent et structurent le transfert d'information d'une juridiction à une autre. Ces dernières permettent également aux forces policières des différentes juridictions de tenir des exercices conjoints. Ainsi, le Québec et le Vermont ont déjà tenu de tels exercices (Entrevue confidentielle, 2006).

4.4) Le Service de lutte contre le terrorisme (SLCT) et le Centre national de veille de la sécurité publique

En 2002, en réaction aux attaques du 11 septembre, le gouvernement du Québec a créé, au sein de la Sûreté du Québec, une unité spécialisée dans la lutte au terrorisme en vue d'améliorer sa capacité de détection et d'enquêtes. Il s'agit du Service de lutte contre le terrorisme (SLCT) et du Centre national de veille de la sécurité publique. Le SLCT est chargé des enquêtes portant sur les activités en lien avec le terrorisme (dans le domaine du clonage de cartes de crédit à des fins de financement du terrorisme, notamment). Une trentaine de personnes y travaillent actuellement, tant des civils que des policiers. Ce service a également été mis sur pied afin de coordonner les actions des différentes organisations québécoises qui pourraient être appelées à intervenir lors d'attaques terroristes¹⁵. Il s'agit d'une section autonome de la Sûreté du Québec qui travaille en complémentarité avec elle.

Le gouvernement québécois a également mis sur pied un Centre national de veille de

la sécurité publique qui vise à détecter les menaces pouvant affecter le Québec. Ce système de surveillance « tout risque » relève du Ministère de la sécurité publique et emploie une douzaine de personnes. Les activités de veille du Centre national couvrent l'ensemble des menaces pouvant découler des catastrophes naturelles ou de l'activité humaine (Entrevue confidentielle, 2006). Ces dernières mesures semblent favoriser la sécurité collective plutôt que les droits et libertés individuels.

CONCLUSION

Mettre sur pieds une politique de lutte au terrorisme est une tâche difficile pour des sociétés libérales, ouvertes et démocratiques comme celles du Québec et du Canada. Les différents paliers de gouvernements se trouvent confrontés à des questions épineuses qui soulèvent les passions. Par exemple, des terroristes feront face à la torture ou à la peine de mort s'ils sont déportés dans leur pays d'origine¹⁶, doit-on les déporter malgré tout ? Doit-on plutôt les emprisonner au sein de leur pays hôte ? De manière générale, quelles mesures prendre pour contrer le terrorisme ? Est-il possible de limiter les droits et libertés individuels afin de combattre plus efficacement le fléau du terrorisme ? En cas d'urgence, un gouvernement a-t-il le droit de réduire la portée des droits et libertés de ses citoyens ? Voilà le genre de questions auxquelles le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec se doivent de répondre afin d'établir le difficile équilibre entre la sécurité et les droits et libertés individuels.

NOTE

¹ Cette expression désigne des moyens ou des tactiques utilisées par des États, des groupes terroristes ou des individus afin de perpétrer des attaques contre des ennemis plus puissants tout en évitant une confrontation directe. Les actions en question chercheront à contourner les avantages de l'adversaire et à exploiter ses faiblesses (Henrichon, 2003).

² Voir l'objet d'étude au lien suivant : <http://www.enap.ca/enap-fra/leppm/objet-etude.htm>.

³ Algérien d'origine, Ahmed Ressay s'est d'abord rendu au Pakistan afin d'entrer en Afghanistan où il a vécu au camp d'entraînement d'Al Qaeda y a appris le maniement des armes, la fabrication d'explosifs, la sélection de cibles et l'art de la dissimulation. Il s'est ensuite installé au Canada afin de préparer l'attaque qu'il projetait contre les États-Unis (l'aéroport de Los Angeles). (Bell, 2004 : 12)

⁴ Les attaques du 11 septembre ont été planifiées en Allemagne et en Italie, l'ordre d'exécution provenait de l'Afghanistan. Elles ont été préparées dans le Sud-est des États-Unis et les attaques ont eu lieu dans le Nord-est de ce pays. (Institut canadien d'administration de la justice, 2002).

⁵ Conseil de sécurité de l'Organisation des nations-unies, *Résolution 1373*, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>, (le 19-12-2005.)

⁶ « Irish Republican Army », (l'Armée républicaine irlandaise). Mise sur pied par le chef révolutionnaire irlandais, Michael Collins, il s'agit en fait de la première organisation terroriste.

⁷ Groupe terroriste libanais responsable de nombreux attentats dans ce pays du Moyen-Orient.

⁸ Le Hamas est une organisation palestinienne visant à créer une théocratie islamiste sur le territoire de la Bande de Gaza, Israël et la Cisjordanie.

⁹ Groupe terroriste nationaliste srilankais.

¹⁰ Dans le cas de Mohammad Issa Mohammad, la facture totale en frais juridique encourus par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada s'élève à environ trois millions de dollars. M. Mohammad a fait appel à plus de 40 reprises. (Collacott, 2002 : 6).

¹¹ Ainsi, Oussama ben Laden et Al Qaeda ont déclaré le jihad contre certains pays d'Occident, y compris le Canada

¹² Ministère de la Sécurité publique du Québec, *Loi sur la sécurité civile*, <http://www.canlii.org/qc/legis/loi/s-2.3/20051216/tout.html>, (le 11-01-2006).

¹³ La Loi sur la sécurité civile désigne les circonstances permettant de décréter l'état d'urgence en ces termes : « Une municipalité locale peut déclarer l'état d'urgence, dans tout ou partie de son territoire, lorsqu'un sinistre majeur, réel ou imminent, exige, pour protéger la vie, la santé ou l'intégrité des personnes, une action immédiate qu'elle estime ne pas pouvoir réaliser adéquatement dans le cadre de ses règles de fonctionnement habituelles ou dans le cadre d'un plan de sécurité civile applicable. » article 42 de la *Loi sur la sécurité civile*. Cette loi définit aussi ce qu'est un sinistre. « sinistre majeur: un événement dû à un phénomène naturel, une défaillance technologique ou un accident découlant ou non de l'intervention humaine, qui cause de graves préjudices aux personnes ou d'importants dommages aux biens et exige de la collectivité affectée des mesures inhabituelles, notamment une inondation, une secousse sismique, un mouvement de sol, une explosion, une émission toxique ou une pandémie. Sinistre mineur: un événement exceptionnel de même nature qu'un sinistre majeur mais qui ne porte atteinte qu'à la sécurité d'une ou de quelques personnes ». Article 2, alinéa 1 t 2 de la *Loi sur la sécurité civile*. La définition de sinistre comprise dans cette loi peut désigner des actes de terrorisme.

¹⁴ Ministère de la Sécurité publique du Québec, *Loi sur la police*, <http://www.canlii.org/qc/legis/loi/p-13.1/20051216/tout.html>, (le 11-01-2006).

¹⁵ En cas d'attaque terroriste à la bombe, l'Escouade anti-bombe de la Sûreté du Québec apporterait son expertise afin de mieux gérer la crise. Le SLCT assure la cohésion entre cette dernière et le Ministère de la sécurité publique.

¹⁶ C'est le cas de Manickavasagam Suresh (Amnistie internationale, 2005).

Bibliographie

Amnistie internationale. *Canadian Supreme Court Decision on the case of Manickavasagam Suresh : A Blow Against Torture But Not A Complete Victory for Justice*. http://www.amnesty.ca/resource_centre/reports/view.php?load=arcview&article=253 (19-12-2005).

Bell, Stewart. *Terreur froide : La filière canadienne du terrorisme international*. Montréal : Les Éditions de l'Homme, 2004.

Casoni, Dianne et Louis Brunet. *Comprendre l'acte terroriste*. Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec, 2003.

Collacott, Michael. *Terrorism, Refugees and Homeland Security*. Kingston : The Kashtan Press, 2002.

Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des Premiers ministres de l'Est du Canada. *Resolution commemorating the Anniversary of September 11 2001 and concerning Security and Border Management between Canada and the United-States*. <http://www.negc.org/02En008.html>, (12-01-2006).

« Entrevue confidentielle portant sur le statut de réfugié ». Entrevue faite par Sébastien Bigras, (15-12-2005).

« Entrevue confidentielle portant sur les initiatives prises par le gouvernement du Québec en matière de lutte au terrorisme ». Entrevue faite par Sébastien Bigras, (11-01-2006).

Haut commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. *Convention relative au statut des réfugiés*. <http://www.ohchr.org/french/law/refugies.htm>, (19-12-2005).

Henrichon, Patrick. *Protéger les forces canadiennes des menaces asymétriques*, *Revue militaire canadienne*, Hiver 2002-2003. www.journal.dnd.ca/frgraph/Vol3/no4/pdf/9-14_f.pdf (10-01-2006)

Institut canadien d'administration de la justice. *Terrorisme, droit et démocratie : Comment le Canada a-t-il changé après le 11 septembre ?*. Montréal : Les Éditions Thémis, 2002.

Ministère de la justice du Canada. *Loi antiterroriste*. <http://lois.justice.gc.ca/fr/a-11.7/6114.html> (31-01-2006).

Ministère de la justice du Canada. *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. <http://lois.justice.gc.ca/fr/C-23/95049.html> (31-01-2006).

Ministère des relations internationales. *Entente de coopération entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'État du Maine relative à l'échange de renseignements destinés à l'exécution de la loi*. http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/ententes/pdf/2004-02.pdf (12-01-2006).

Ministère des relations internationales. *Entente de coopération entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'État du New Hampshire relative à l'échange de renseignements destinés à l'exécution de la loi* http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/ententes/pdf/2004-14.pdf (12-01-2006).

Ministère des relations internationales. *Entente complémentaire à l'entente de coopération dans les domaines économique, scientifique et technologique entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'État du New York relative à la collaboration en matière de*

lutte contre le terrorisme. http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/ententes/pdf/2004-11.pdf (12-01-2006).

Ministère des relations internationales. *Entente de coopération entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'État du Vermont*. http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/action_internationale/ententes/pdf/2003-19.pdf (12-01-2006).

Organisation des Nations Unies. *Communiqué de presse : Le comité spécial chargé d'élaborer une convention générale sur le terrorisme international fait le point sur les progrès accomplis dans le processus de négociation*. <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2005/L3084.doc.htm> (19-12-2005).

Organisation des Nations Unies. *Convention relative au statut de réfugié* <http://www.ohchr.org/french/law/refugies.htm> (31-01-2006).

Roach, Kent. *September 11 : Consequences for Canada*. Montreal & Kingston, London, Ithaca : McGill-Queen's University Press, 2003.

Singh v. Minister of Employment and Immigration. 1 S.C.R. 177, 1985 http://www.lexum.umontreal.ca/csc-scc/en/pub/1985/vol1/html/1985scr1_0177.html (19-12-2005).



Le Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation a été créé en 2004 par une entente de partenariat entre le Ministère des Relations internationales et l'ENAP. Le Laboratoire est un lien de veille et d'analyse consacré à l'étude des effets de la mondialisation sur le rôle de l'État, et sur les politiques publiques au Québec, et ce sur les enjeux d'ordre culturel, économique, environnemental, de santé, d'éducation et de sécurité. Il est apparu essentiel de répondre à cette préoccupation des impacts de la mondialisation sur la vie des institutions, des entreprises et de la société québécoise.

Direction scientifique : Nelson Michaud, Ph. D.
Directeur associé : Paul-André Comeau

Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, vous pouvez contacter :

Véronique Dumesnil, adjointe du Laboratoire
Téléphone : (418) 641-3000 poste 6467
veronique.dumesnil@enap.ca ou leppm@enap.ca

Les publications du Laboratoire peuvent être consultées sur le site Internet :

www.enap.ca/enap-fra/leppm

