

THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Terrorism : rapport du deuxième
Comité spécial du Sénat sur
le terrorisme et la sécurité publique.

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT





Terrorisme

Rapport du
deuxième

Comité spécial du Sénat
sur le terrorisme
et la sécurité publique

Président

L'honorable William M. Kelly

Vice-président

L'honorable Daniel P. Hays

1989

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique a l'honneur de présenter au

DEUXIÈME ET DERNIER RAPPORT

Conformément à son mandat, votre comité a étudié le rapport du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique, intitulé «Terrorisme», déposé au Sénat le 10 août 1987, et soumet son rapport final.

**Rapport du deuxième
Comité spécial du Sénat
sur le terrorisme et la
sécurité publique**

Président

L'honorable William M. Kelly

Vice-président

L'honorable Daniel P. Hays

© Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1989

JUIN 1989

N. de cat. YC 2-342/3-01

ISBN 0-825-68830-2

TERRORISME

Rapport du deuxième Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique

Président
l'honorable William M. Kelly

Vice-président
l'honorable Daniel P. Hayes

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. YC 2-342/3-01

ISBN 0-662-56830-3

RAPPORT DU COMITÉ

Composition du Comité

Le Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME ET DERNIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 9 mai 1989, votre comité a étudié le rapport du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique, intitulé: «Terrorisme», déposé au Sénat le 10 août 1987, et soumet son rapport final.

Les honorables sénateurs:

BOGA, Peter

CONNOR, Raymond

FLYNN, Jacques

KENNY, Colin

MACDONALD, Finlay

* MACEACHEN, Allan A. (ou Erith)

* MURRAY, Lowell (ou Doody)

Membres d'office

Note: Les honorables sénateurs Gigante et Fairbairn ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

Le greffier du Comité

Lina Gravel

Composition du Comité

L'honorable William M. KELLY, *président*

L'honorable Daniel HAYS, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

BOSA, Peter

CORBIN, Eymard

FLYNN, Jacques

KENNY, Colin

MACDONALD, Finlay

* MACEACHEN, Allan J. (ou Frith)

* MURRAY, Lowell (ou Doody)

* **Membres d'office**

Note: Les honorables sénateurs Gigantès et Fairbairn ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

Le greffier du Comité

Line Gravel

AVANT-PROPOS 1

PRÉAMBULE 1

Ordre de renvoi

Le premier Comité sénatorial spécial 1

Réponse du gouvernement au rapport du premier Comité 2

Note - Groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme 6

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 9 mai 1989:

«L'honorable sénateur Kelly propose, appuyé par l'honorable sénateur Kenny:

Contexte 7

Qu'un comité spécial du Sénat soit institué pour examiner les recommandations formulées dans le rapport du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique, intitulé: «Terrorisme», déposé au Sénat le 10 août 1987;

Que, nonobstant l'article 66 (1)b) du Règlement, le comité spécial soit formé des honorables sénateurs Bosa, Corbin, Fairbairn, Flynn, Hays, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*), MacEachen (ou Frith) et Murray (ou Doody) et que trois membres constituent un quorum;

Le rôle de «ministère responsable» 13

Que le comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces, à interroger des témoins, à faire rapport selon les besoins, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos; et

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 1989.

PARTIE III. Relation et collaboration entre les gouvernements 19

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée».

Contexte 19

Le Groupe de travail Ceritan 20

Observations et recommandations du Comité 21

Ententes en vertu du paragraphe 61(2) 21

Ententes entre les forces de police 22

Formative commune des forces policières 25

Coordination entre le renseignement de 26

sécurité et les procureurs de la couronne 26

Le SORS et les polices locales 26

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Ordre de renvoi

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, 1987

-L'honorable sénateur Kelly propose, appuyé par l'honorable sénateur Kenny,

Qu'un comité spécial du Sénat soit institué pour examiner les recommandations formulées dans le rapport du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique, intitulé «Terrorisme», déposé au Sénat le 10 août 1987.

Que, nonobstant l'article 66 (1)(b) du Règlement, le comité spécial soit formé des honorables sénateurs Bos, Corbin, Fairbairn, Flynn, Hays, Kelly, Kenny, MacDonald (Elkton), MacKintosh (ou Frith) et Murray (ou Doody) et que trois membres constituent un quorum;

Que le comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et pièces, à interroger des témoins, à faire rapport selon les besoins, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos; et

Que le comité dépose son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 1988.

Après débat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
PRÉAMBULE	3
Le premier Comité sénatorial spécial	3
Réponse du gouvernement au rapport du premier Comité	4
Note - Groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme	6
PARTIE I: Nature et ampleur de la menace terroriste au Canada	7
Résumé	7
Contexte	7
Raffinements tactiques	9
Tendances nouvelles	9
PARTIE II: L'appareil contre-terroriste du gouvernement fédéral	11
Résumé	11
Contexte	11
Recommandations du Groupe de travail Cheriton	11
Observations et recommandations du Comité	13
Le principe de «ministère responsable»	13
Le SCRS	15
Le SCRS et la GRC	16
Le GSIU	16
Collecte des renseignements et analyse des menaces	16
Sécurité des transports et des liaisons aériennes	17
PARTIE III: Ententes et collaboration entre les gouvernements	19
Résumé	19
Contexte	19
Le Groupe de travail Cheriton	20
Observations et recommandations du Comité	21
Ententes en vertu du paragraphe 61(2)	21
Ententes entre les forces de police	22
Formation commune et exercices conjoints des forces policières	25
Coordination entre le Service canadien du renseignement de sécurité et les procureurs de la couronne	26
Le SCRS et les polices locales	26

PARTIE IV: Rôle des médias	29
Résumé	29
Contexte	29
Observations et recommandations du Comité	31
L'aspect affaires publiques	32
Directives concernant les médias	33
Relations entre la police et les médias	34
Conclusion	35
ANNEXE A: Ampleur et nature de la menace terroriste contre le Canada et les Canadiens dans une perspective historique	37
ANNEXE B: Liste des témoins	45

Avant-propos

Après le détournement d'autocar qui s'est terminé sur la colline du Parlement le 7 avril 1989, plusieurs sénateurs qui avaient fait partie du premier Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique se sont demandé si le gouvernement fédéral était mieux préparé pour faire face à un attentat terroriste qu'en juillet 1987, lorsque le Comité a déposé son rapport. Nous nous demandions plus particulièrement dans quelle mesure le gouvernement avait étudié le rapport du Comité et y avait répondu. Le Sénat a donc créé un nouveau Comité qui regroupait de nombreux membres du premier Comité.

Comme son prédécesseur, notre Comité a surtout siégé à huis clos pour des raisons de sécurité et afin que le gouvernement et les autorités chargées de l'application de la loi s'expriment aussi ouvertement et franchement que possible. Seules les séances portant sur le rôle des médias ont été publiques.

Je remercie cordialement tous les membres du Comité qui, encore une fois, se sont imposé des séances souvent très longues sur des questions complexes.

Le Comité veut exprimer sa reconnaissance à son greffier, Line Gravel, et à Don Gracey, Marc Kealey, Pina Shore, Grace Tam et Nancy Coldham, de la firme C.G. Management and Communications Inc., de Toronto, qui ont mené les recherches et les analyses préliminaires, organisé nos séances et produit notre rapport.

Enfin, le Comité remercie les hauts fonctionnaires, les autorités chargées de l'application de la loi et d'autres témoins qui ont comparu, plus d'une fois en certains cas, y sacrifiant leurs loisirs.

Le président,

W. M. Kelly

Bruxelles, juin 1989.

Préambule

Le premier Comité sénatorial spécial

Le premier Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique a été établi en octobre 1986. Après des recherches, des analyses et des audiences qui se prolongèrent jusqu'en mai 1987, il déposait son rapport au mois de juillet suivant.

En substance, le Comité concluait que le gouvernement fédéral n'était pas aussi bien préparé qu'il le pourrait ou le devrait pour faire face à des menaces et des attentats terroristes sur le sol canadien ou contre des Canadiens ou des intérêts canadiens à l'étranger. Il voyait des lacunes dans l'organisation et la coordination des ministères et organismes gouvernementaux appelés à lutter contre le terrorisme et à gérer des situations de crise; entre les divers pouvoirs publics et plus particulièrement entre la GRC, d'une part, et les corps policiers municipaux et provinciaux, d'autre part. Il jugeait enfin déficientes les procédures et politiques fédérales en matière d'immigration. Le Comité a aussi examiné le rôle des médias - surtout la presse électronique - dans sa relation des attentats terroristes, et conclu à la nécessité d'améliorer les rapports de la police avec la presse et d'établir des lignes de conduite pour réduire les possibilités que les journalistes ne compromettent le succès des interventions policières, au risque de mettre des vies humaines en danger.

Le 7 avril 1989, un autocar parti de Montréal avec 11 voyageurs est détourné vers la Colline du Parlement, à Ottawa. L'affaire se dénoua rapidement et sans effusion de sang, mais la façon de procéder des policiers avant l'arrivée de l'autocar montre que certaines faiblesses et lacunes observées par le Comité deux ans plus tôt sont encore là et qu'il reste beaucoup à faire pour les corriger. Sans vouloir amoindrir le succès de la GRC, le Comité estime que l'heureux dénouement est en partie attribuable à la chance. Ce jour-là justement, les policiers et agents de sécurité étaient beaucoup plus nombreux que l'habitude sur la Colline du Parlement, à cause de la visite officielle du Président du Costa Rica. Il est donc légitime de se demander si la GRC aurait isolé le terroriste aussi rapidement dans des circonstances normales.

Pour cette raison, le Sénat adoptait, le 9 mai 1989, une motion proposant qu'un autre comité, du même nom que le premier, soit constitué pour examiner les suites données aux recommandations de son prédécesseur et les progrès réalisés au cours des deux dernières années. Le 12 juin suivant, après un certain travail préliminaire de recherches et d'analyse, le Comité tenait sa première audience.

Le Comité n'a pas examiné en détail l'incident du 7 avril. Le Solliciteur général a ordonné au Commissaire de la GRC d'enquêter de concert avec la Sûreté du Québec et les autres corps policiers concernés. Le Comité a jugé inutile de faire sa propre enquête, mais il a hâte de savoir ce qui ressortira de celle du Commissaire.

Réponse du gouvernement au rapport du premier Comité

Il ne fait aucun doute, dans l'esprit des membres du Comité, que le gouvernement a pris en sérieuse considération le rapport du premier Comité et qu'il a bien répondu à certaines de ses observations et recommandations.

Le 15 septembre 1987, à l'initiative du Bureau du Conseil privé, on instituait un groupe de travail sur la lutte au terrorisme. Ce groupe a été placé sous l'égide du Bureau du Conseil privé et du ministère du Solliciteur général; il avait pour tâche d'appliquer les recommandations du Comité en ce qui touche les mécanismes des affaires gouvernementales, ainsi que la coordination et la coopération au sein des services fédéraux concernés et entre les autorités fédérales, provinciales et municipales compétentes. Le texte intégral de son mandat se trouve à la note 1. Le groupe était formé de représentants des ministères et organismes qui jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre le terrorisme et la gestion des crises, à savoir le Bureau du Conseil privé, les ministères de la Défense nationale, des Transports, du Solliciteur général et des Affaires extérieures, le Service canadien du renseignement de sécurité, la GRC et le Centre de la sécurité des télécommunications.

En décembre 1987, le major général G.E. Cheriton (retraité) a été nommé à la tête du groupe, qui s'est mis au travail en janvier 1988. En avril 1988, il a soumis un rapport provisoire au Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR), qui lui a ordonné de poursuivre son travail et de rédiger une ébauche de «Plan national de lutte contre le terrorisme». En janvier 1989, le CISR approuvait le plan, qui connaît déjà une application administrative en attendant l'approbation du Cabinet, prévue pour cet été. Une fois analysé, le plan sera le point de départ de discussion avec les gouvernements provinciaux, lesquelles

discussions aboutiront éventuellement à l'intégration des provinces au plan, en vue de son application.

De façon générale, le Comité est assez satisfait du rapport du Groupe de travail Cheriton. Mais il se demande pourquoi on a jugé nécessaire de faire pendant 18 mois une autre étude qui n'a servi, tout compte fait, qu'à confirmer ses observations et conclusions, et surtout pourquoi le Cabinet doit encore examiner et approuver le plan. Le premier Comité déplorait le manque de prévoyance politique que trahissaient les principes directeurs et les moyens d'intervention du gouvernement fédéral dans la lutte contre le terrorisme. Le manque manifeste de participation directe des milieux politiques aux travaux du Groupe de travail Cheriton et le fait qu'on attende encore l'approbation du Cabinet montrent bien que les ministres et leurs principaux conseillers politiques hésitent toujours devant cette dimension importante du gouvernement. Tant qu'il en sera ainsi, la politique et l'action anti-terroristes n'auront pas l'attention prioritaire qu'elles méritent.

Le Comité a aussi des réserves à l'égard de plusieurs recommandations du Groupe de travail. Nous y reviendrons dans le rapport qui suit.

Dans son rapport de 1987, le Comité a examiné la politique et les procédures d'immigration du Canada dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. Depuis, le gouvernement a proposé des modifications à la *Loi sur l'immigration* (projets de loi C-55 et C-84) qui ont été adoptées par le Parlement et qui devraient contribuer à combler de nombreuses lacunes décelées par le Comité sénatorial. Compte tenu du long débat auquel l'examen parlementaire des deux mesures a déjà donné lieu, et comme il est trop tôt pour juger de leurs conséquences pratiques, le Comité n'est pas revenu sur la question de la politique et des procédures d'immigration.

Le rapport qui suit énonce les conclusions du Comité sur les changements et les progrès intervenus dans les autres domaines explorés en 1986-1987, y compris la réponse du gouvernement au rapport du premier Comité. Il débute toutefois par une introduction sur la portée et la nature de la menace terroriste au Canada, dégageant les tendances ou les faits nouveaux constatés depuis deux ans, soit depuis les dernières audiences du premier Comité.

Dans son rapport de juillet 1987, le Comité s'était donné la peine de décrire de façon assez détaillée le contexte et la nature des questions qu'il examinait. Le présent rapport ne reprend pas ces descriptions, mais indique à la première page de chaque partie la page du rapport du premier Comité où figurent les renseignements pertinents.

Note - Groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme

Mandat

« . . . un groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme est établi pour organiser et mettre sur pied une procédure fédérale de planification intégrée des opérations d'urgence de lutte contre le terrorisme et de gestion des crises. Le groupe doit s'acquitter de sa tâche dans le respect des politiques gouvernementales établies en matière de lutte contre le terrorisme et des champs de compétence ministérielle dans ce domaine.

Plus particulièrement, le goupe de travail devra:

- établir les politiques, plans et procédures interministériels nécessaires pour doter le gouvernement des moyens dont il a besoin pour contrer d'une façon coordonnée et efficace les menaces terroristes contre le Canada et les intérêts canadiens et pour réagir avec efficacité et efficience aux attentats terroristes;
- déterminer les moyens et ressources nécessaires pour mettre les compétences de ce service à l'épreuve et les maintenir;
- procéder aux améliorations qui s'imposent dans les corps policiers fédéraux, provinciaux et municipaux et dans les relations entre les gouvernements et entre les organismes dans le domaine de la lutte contre le terrorisme;
- indiquer les travaux de recherche et de développement qui s'imposent dans le domaine de la lutte contre le terrorisme; et
- déterminer les politiques à élaborer ou les mesures à prendre dans chaque ministère, dans des domaines qui ont des répercussions sur l'ensemble du gouvernement.

Pour s'acquitter de ses fonctions, le groupe doit diviser son travail en deux phases; la planification des services de lutte contre le terrorisme devrait être terminée à la fin de janvier 1989. Le plan doit être sur pied à la fin de 1988.»

Nature et ampleur de la menace terroriste au Canada¹

Résumé

Le nombre d'incidents terroristes survenus au Canada ou visant des Canadiens a baissé depuis que le premier Comité a présenté son rapport. Ce phénomène est attribuable à certains facteurs, notamment à une modification de stratégies du principal groupe international responsable des menées terroristes au Canada. Ce groupe tend à délaissier le terrorisme en sol canadien pour chercher de préférence à recueillir des fonds destinés à des achats d'armes et à des opérations à l'étranger. L'amélioration des services de renseignements de sécurité et une meilleure application de la loi semblent aussi constituer des facteurs importants de cette baisse, même s'il demeure difficile d'établir un lien de cause à effet. Comme l'un des représentants du SCRS l'a déclaré devant le Comité, s'«il est toujours facile de savoir quand on a échoué, il est plus difficile de montrer qu'on a obtenu de bons résultats, parce que rien ne se passe».

La principale menace terroriste pour le Canada est toujours d'origine internationale, mais le Comité redoute que le terrorisme intérieur ne soit lui aussi en hausse. Le «narco-terrorisme» et le «terrorisme mercenaire», qui se rencontrent de plus en plus à l'échelle internationale, n'ont pas encore fait sentir leur présence de façon marquée au Canada.

Contexte

Dans les années qui ont précédé immédiatement la présentation du rapport du premier Comité, une série d'incidents survenus au Canada ou visant des Canadiens ont semblé indiquer que notre pays n'était plus comme avant à l'abri du terrorisme. Ces incidents comprenaient deux attaques de diplomates turcs en poste à Ottawa par des groupes nationalistes arméniens, l'une causant la mort et l'autre une paralysie à long terme (1982); la tentative d'assassinat d'un ministre du Pendjab par des extrémistes sikhs (île Vancouver,

1. Correspond à l'INTRODUCTION, pp. 1 à 17 du rapport du premier Comité.

1986); une attaque contre l'ambassade turque d'Ottawa par des nationalistes arméniens qui a provoqué la mort d'un garde (1985); une prise d'otages au Haut-commissariat des Bahamas à Ottawa (1986); une alerte à la bombe dans le métro de Toronto, et enfin le sabotage du vol 182 de la société Air India, qui a causé la mort de 329 personnes (1985).

Depuis 1987 et bien que le Canada ait été le lieu de quatre événements internationaux qui auraient pu attirer l'attention des terroristes, le nombre d'actes terroristes au Canada ou contre des Canadiens est à la baisse. Toutefois, quelques incidents montrent que nous ne pouvons plus conserver notre optimisme à ce sujet. Ainsi, le rédacteur en chef du *Indo-Canadian Times* de Surrey, en Colombie-Britannique, a été abattu par un extrémiste sikh en août 1988. Lors du prononcé de la sentence, le juge a qualifié l'incident de «geste politique». Deux Canadiens étaient aussi du vol 103 de la Pan Am qui a explosé au-dessus de Lockerbie, en Écosse. Ils constituaient bien sûr d'innocentes victimes d'un attentat qui avait apparemment pour cible les États-Unis. Le détournement d'un autocar survenu le 7 avril dernier est aussi un acte patent de terrorisme, mais auquel la police a vite mis fin. À part cela, on relève de nombreuses provocations (graffiti, actes de vandalisme, bombes incendiaires, etc.) qui se situent à la limite de la dissidence, de la criminalité banale et du terrorisme. Ces gestes ont été attribués à des éléments extrémistes de groupes préoccupés par la question linguistique au Québec, les droits des animaux ou encore la «suprématie blanche».

La diminution évidente des actes de terrorisme au Canada peut être aussi attribuable à un certain nombre de facteurs, notamment à l'efficacité des services de sécurité, de renseignements et de police au Canada et à l'étranger. Par ailleurs, la protection est meilleure à l'échelle internationale, particulièrement dans les pays industrialisés; d'une part, le terrorisme continue à frapper surtout l'Europe de l'Ouest, parce qu'il y est relativement facile de passer d'un pays à l'autre; d'autre part, il semble dans l'ensemble se déplacer vers les pays sous-développés qui ne disposent pas des ressources requises pour mettre en place des systèmes de sécurité plus perfectionnés; enfin, il faut mentionner les raffinements tactiques de certains groupes qui demeurent actifs au Canada.

Le premier Comité avait été surpris de découvrir lors de ses audiences qu'aucun ministère ou organisme du gouvernement fédéral ne tenait à jour un inventaire exact des actes terroristes, afin d'analyser les tendances dans ce domaine ou d'aider autrement les responsables de la lutte contre le terrorisme. Depuis, le ministère du Solliciteur général a entrepris la compilation d'un tel inventaire à partir de sources publiques. Les résultats ont été présentés au Comité et sont reproduits en partie à l'Annexe A du présent rapport.

Les analyses et témoignages indiquent que la tendance observée par le Comité en 1987 se maintient. Même si le nombre d'incidents est à la baisse dans l'ensemble, le terrorisme international ² représente toujours la menace la plus importante pour le Canada. Les trois groupes mentionnés dans le rapport du premier Comité continuent à être les principaux responsables de ce type de terrorisme, le premier groupe représentant de loin la menace la plus sérieuse.

Raffinements tactiques

Le fait que les divers groupes ont changé quelque peu leurs tactiques et stratégies explique en partie la baisse du nombre des actes terroristes contre le Canada depuis la présentation du rapport du premier Comité.

Le groupe terroriste international le plus actif au Canada avait commis, avant 1987, des actes terroristes où des Canadiens ou des personnes résidant au Canada avaient trouvé la mort ou subi des blessures. Depuis cette année-là, ce groupe se sert davantage du Canada comme source de fonds pour se procurer des armes ou pour financer des actes terroristes ailleurs, comme refuge pour ses membres et parfois aussi comme base d'initiative terroriste. Cette situation peut laisser croire indûment aux Canadiens que le terrorisme n'est qu'une menace négligeable ici, vu la moindre probabilité d'attentats. En fait, le terrorisme est actif au Canada et nos responsabilités internationales nous obligent à une vigilance continue, même si le Canada ou les Canadiens ne sont pas touchés directement.

Tendances nouvelles

Le Comité a été informé de l'existence de deux tendances inquiétantes du terrorisme international. La première concerne le terrorisme lié à la drogue, c'est-à-dire l'établissement de relations symbiotiques entre les terroristes et les principaux empires du trafic de la drogue. Pour les terroristes, ce type de relation constitue une façon de financer leurs achats d'armes et leurs opérations. Pour leur part, les caïds de la drogue en profitent pour se protéger. De plus, ces deux milieux présentent des méthodes logistiques et tactiques semblables. La seconde tendance est ce qu'on appelle le «terrorisme mercenaire». Il s'agit en ce cas d'individus ou de groupes terroristes qui ont déjà servi une cause particulière et qui vendent maintenant leurs services à tout groupe intéressé. Ce problème avait d'ailleurs été mentionné dans le rapport du premier Comité.

2. Le premier Comité avait défini ce terrorisme comme étant motivé par des questions ou des revendications qui sont liées à un autre pays, et qui visent ultimement la population et le gouvernement dudit pays.

Selon les services de renseignements de sécurité et les responsables de l'application de la loi, aucune de ces tendances ne s'est encore manifestée au Canada.

Même si le terrorisme international demeure dans un avenir prévisible la principale menace pour le Canada et les Canadiens, les responsables des services de renseignements et de l'application de la loi ont laissé entendre dans leurs témoignages qu'ils s'inquiètent d'un possible retour du terrorisme «intérieur».³

Le terrorisme intérieur a atteint son apogée au Canada à la fin des années soixante et au début des années soixante-dix, principalement en raison des agissements du FLQ au Québec. On a connu une autre vague de terrorisme intérieur de 1979 à 1983, celle-ci étant attribuable à divers groupes dont plusieurs appartenaient à la gauche. Toutefois, le terrorisme intérieur est nettement en déclin depuis 1983. Par contre, les questions linguistiques, les revendications autochtones, les droits des animaux et le «pouvoir blanc» sont de nature à susciter des attitudes radicales et des gestes terroristes.

Pour atténuer la menace du terrorisme international, nous devons améliorer nos relations avec les services de renseignements de sécurité et les responsables de l'application de la loi dans les pays étrangers et collaborer avec eux quant à la politique et aux procédures en matière d'immigration, ainsi qu'aux mesures de sécurité aux frontières ou aux autres points d'entrée, notamment aux aéroports. Pour sa part, le terrorisme intérieur fait davantage appel aux moyens dont dispose le SCRS en matière de collecte de renseignement et d'évaluation des menaces, et nécessite une collaboration avec les organismes responsables de l'application de la loi à l'intérieur du Canada.

Dans les deux parties qui suivent, on examinera dans quelle mesure l'appareil de lutte contre le terrorisme du gouvernement fédéral a été amélioré suite aux menaces constatées en 1987, aux changements observés dans les tactiques des divers groupes et au retour du terrorisme intérieur.

3. Le premier Comité entendait par terrorisme intérieur celui que motivent des questions ou des préoccupations concernant le Canada et qui vise ultimement les gouvernements de notre pays, en tout ou en partie.

L'appareil contre-terroriste du gouvernement fédéral¹

Résumé

Sur le plan administratif, un certain nombre de réformes ont été mises en oeuvre afin de donner suite aux recommandations formulées dans le rapport du premier Comité. Le Comité est cependant d'avis qu'un problème structurel fondamental persiste: le ministère du Solliciteur général continue à agir comme «ministère responsable» des mesures anti-terroristes.. Le Comité croit toujours que ce ministère n'a ni les ressources ni l'envergure, ou les pouvoirs voulus pour assumer pleinement cette responsabilité. Le Comité recommande qu'un centre général «de gestion des crises» soit créé au sein du Bureau du Conseil privé (BCP).

Il va de soi que les aéroports et les avions seront toujours des points vulnérables de notre système de défense contre les actes terroristes. Le Comité reconnaît qu'on a fait des progrès, mais approuve l'affectation en priorité de ressources supplémentaires afin de garantir la sécurité des aéroports.

Contexte

Recommandations du Groupe de travail Cheriton

Dans son rapport au CISR, le Groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme a signalé que la politique contre-terroriste du gouvernement fédéral et sa gestion des situations de crise comportait quatre lacunes principales. Le rapport du premier Comité avait relevé certaines de ces lacunes. Il manquerait notamment une organisation efficace (en fait de ressources, d'emplacement et de mandat) pour coordonner l'élaboration d'un programme anti-terroriste et gérer celui-ci, pour mieux intégrer et coordonner la politique du gouvernement et les opérations policières, pour améliorer les services de renseignements en situations de crise et pour mettre le système à l'épreuve régulièrement par des séances de formation et des simulations.

1. Correspond à la PARTIE II, pp. 45 à 73, du rapport du premier Comité.

Trois solutions fondamentales ont été proposées. La première consiste à créer un organisme de coordination central au sein de la Direction de la police et de la sécurité du ministère du Solliciteur général. Cet organisme, baptisé le Centre national de coordination de la sécurité (CNCS.), a été mis sur pied en mars 1989 et compte 14 employés à temps plein.² Son mandat consiste essentiellement à s'occuper de la gestion stratégique du programme national de lutte contre le terrorisme et à coordonner les réactions aux actes terroristes posés au Canada. Il comprend un centre des opérations avec du personnel de service pendant les heures normales de travail; en dehors de ces heures, on peut joindre un agent responsable qui pourra alerter ce centre en cas de menace ou d'acte terroriste à l'intérieur du Canada. (Le Comité a appris que 35 personnes au maximum pourraient travailler au CNCS en cas d'actes terroristes.) En pareilles occasions, le CNCS devient le Centre national de décisions, qui est chargé de coordonner et d'intégrer les exigences de la politique gouvernementale et des opérations policières. Le CNCS comprend aussi une division des opérations et des exercices qui permet de mettre continuellement à l'épreuve le système par des séances de formation et des simulations.

La seconde solution consiste à élaborer un plan central de réaction et de lutte contre la terrorisme. Le Plan national de lutte contre le terrorisme qui doit être bientôt étudié et approuvé par le Cabinet résulte de discussions et de négociations entre les principaux ministères et organismes fédéraux concernés. Après l'approbation du Cabinet, on consultera les provinces pour qu'elles participent à la mise en oeuvre du plan et pour étendre - comme le recommandait le premier Comité - le Système interministériel d'alerte au terrorisme (SIAT) du gouvernement fédéral aux organismes responsables de l'application de la loi à tous les paliers.

Enfin, on établira des cellules de renseignement mixtes, chacune avec responsabilités particulières, pour chaque situation de crise afin d'appuyer sur place le chef des forces policières et les autorités du CNCS.

2. Au lieu des 13 que comptait le service précédent, la Sous-direction de la planification et de la coordination en matière de sécurité.

Observations et recommandations du comité

Le principe du «ministère responsable»

Aucun organisme fédéral n'a reçu les pouvoirs nécessaires pour répondre seul à des attentats terroristes. Ces pouvoirs sont, de fait, partagés entre un certain nombre de ministères et agences, comme l'expliquait le rapport du premier Comité.

En raison de la répartition de ces pouvoirs et fonctions, un coordonnateur est nécessaire. Pour la planification de la lutte contre le terrorisme en général, ce coordonnateur est le ministère du Solliciteur général, c'est-à-dire le tout nouveau CNCS. Comme dans le rapport de 1987, le Comité accepte cette désignation et espère que la mise en oeuvre de la restructuration et des autres réformes proposées par le Groupe de travail Cheriton aidera ce ministère à s'acquitter de son mandat d'une manière plus efficace.

En cas de crise, le ministre ou le ministère responsable devient le coordonnateur. Comme en 1987, le ministère des Affaires extérieures est responsable des mesures en cas d'attentats à l'étranger et visant des Canadiens ou des intérêts canadiens. Quant aux actes terroristes contre un transporteur canadien et survenant dans l'espace aérien ou dans les eaux du Canada ou d'un autre pays, le ministère des Transports est responsable. Enfin, dans le cas d'actes terroristes en sol canadien, la responsabilité incombe au ministère du Solliciteur général.

D'après le rapport du premier Comité en 1987, le principe du «ministère responsable» signifiait que ce ministère était non seulement responsable de la coordination, mais qu'il avait aussi le droit (en vertu de la *Loi des traités internationaux*, etc.) de prendre ou d'imposer une décision en l'absence d'un consensus. La seule approbation du Premier ministre pouvait peut-être se révéler nécessaire à certaines mesures; par ailleurs, il fallait reconnaître la possibilité - comme dans le cas de toute action gouvernementale - que d'autres décideurs fussent consultés ou que les décisions dussent être prises à un niveau supérieur en raison de l'aggravation de la situation. Les témoins entendus devant le Comité définissaient ou expliquaient ce principe d'une manière différente, mais les ministères des Affaires extérieures et des Transports semblaient le comprendre de la même façon que le Comité.

Le principe du ministère responsable semble avoir une toute autre application eu égard au ministère du Solliciteur général en cas d'acte terroriste au pays. Ce ministère semble alors jouer davantage le rôle de «rassembleur», en s'assurant que les autorités concernées soient réunies, que les données et renseignements confidentiels requis soient

fournis, que l'on trouve un consensus et que les décisions prises soient communiquées aux responsables des opérations. Lorsqu'il y a consensus, tout va. Sinon, le Solliciteur général ne semble pas disposer des pouvoirs légaux ou statutaires pour prendre ou imposer une décision à presque tous les niveaux. Dans de tels cas, le Bureau du Conseil privé devient le véritable «ministère responsable» (au sens où l'entend le Comité), et se charge donc d'imposer une décision ou de soumettre la question à un niveau politique plus élevé, où la décision sera prise. En fait, le CNCS et le Plan national de lutte contre le terrorisme précisent que le processus décisionnel se déplace aux échelons supérieurs dans ces situations et en cas de crise, et que certaines mesures, comme le recours au GSIU de la GRC ne peuvent être prises sans l'intervention directe du Premier ministre.

Le Comité en conclut que cette situation est une conséquence naturelle du rôle relativement mineur du Solliciteur général et de son ministère et du fait que ceux-ci n'ont pas de pouvoirs légaux et d'obligations claires comme les ministères des Transports et des Affaires extérieures. Il va sans dire que les centres d'opérations des Transports et des Affaires extérieures sont plus développés et plus perfectionnés: ils ont acquis plus d'expérience pour faire face à toutes sortes de situations critiques que le CNCS du ministère du Solliciteur général.

Ceux qui tiennent au rôle joué par le Solliciteur général et son ministère prétendent qu'avec l'entraînement, les simulations et l'expérience acquise avec le temps, le système aura montré son efficacité, que les responsables seront plus convaincus de la valeur du plan et du rôle du Solliciteur général, et que ce plan et ce rôle seront acceptés et reconnus. Bien que le Comité admette la valeur de cette stratégie, il constate aussi que le roulement constant du personnel diminuera les chances de succès. À cet égard, le Comité a noté que presque tous les cadres supérieurs responsables des services de sécurité et de renseignements chez le Solliciteur général, au Bureau du Conseil privé, aux Affaires extérieures, à la GRS, au SCRS et à l'Immigration ont changé depuis la présentation de son premier rapport en juillet 1987. Le Comité reconnaît que la mobilité constitue très souvent une caractéristique des titulaires de ces postes. A moins de poursuivre une carrière dans les renseignements de sécurité ou l'application de la loi, ces postes ne sont pas très attrayants pour les fonctionnaires, sauf pour des affectations à court terme. Le roulement du personnel continuera d'être la règle, d'où il importe que les ententes et conventions ne reposent pas uniquement - ou même en grande partie - sur des personnalités et des rapports humains.

Le Comité rappelle les inquiétudes formulées dans le rapport du premier Comité concernant la capacité du ministère du Solliciteur général de mettre en oeuvre de façon efficace les mesures prises pas le gouvernement lors d'une crise attribuable à un acte

terroriste. Le Comité persiste à croire que cette responsabilité devrait être assumée par le BCP. Une fois de plus, le Comité a noté que le BCP refuse d'assumer ce rôle pour les raisons énoncées dans le rapport du premier Comité. Cependant, en toute franchise, le BCP semble vouloir persister à confier cette responsabilité au ministère du Solliciteur général, parce que ce rôle sera ainsi assumé par un organisme indépendant du Premier ministre et du BCP, sans être trop éloigné de leur pouvoir. Le BCP adopte cette position parce qu'il ne veut pas encombrer le Premier ministre de la gestion permanente de ce système, mais en même temps lui donner la possibilité de la prendre en main lorsqu'il le souhaite. Cette façon de procéder permet d'éviter la question de savoir si le BCP est équipé ou suffisamment préparé pour agir lors d'une crise importante attribuable au terrorisme.

Étant donné cette situation, le Comité formule deux recommandations mutuellement exclusives.

D'une part, mettre sur pied au BCP un centre général de gestion de crises ayant le mandat et les pouvoirs voulus pour réagir à toutes sortes de crises - actes terroristes, catastrophes naturelles, voire même crises politiques majeures - sous la direction du Premier ministre et du Cabinet. La mise en place d'une infrastructure autour du centre de gestion et l'éventail des mesures que celui-ci serait amené à prendre lui confèreraient l'expérience et l'autorité voulues pour faire face au terrorisme, comme exemple de crise que son mandat l'appelle à régler.

Ou d'autre part, à tout le moins, accorder au Solliciteur général et à son ministère des pouvoirs bien définis, qui leur permettent de prendre ou d'imposer des décisions, dans le cadre général du Cabinet, pour faire face à des situations d'urgence attribuables à des actes terroristes.

De toute façon, le Comité recommande d'accorder au Solliciteur général des pouvoirs légaux bien définis, qui lui confèrent le rôle de ministère responsable du contre-terrorisme au sein du gouvernement fédéral.

Le SCRS

Le SCRS a de toute évidence, fait des progrès dans la stabilisation de ses opérations et l'établissement de bonnes relations avec les services de renseignements de sécurité étrangers. Tout cela compte dans la lutte contre le terrorisme. Les ressources consacrées au contre-terrorisme sont restées inchangées, mais le nombre d'employés du SCRS affectés aux missions canadiennes à l'étranger a augmenté.

Après la publication du rapport du premier Comité, le SCRS a révisé ses méthodes de planification d'urgence. Un point d'intérêt particulier pour le Comité, c'est que le SCRS s'efforce apparemment davantage de mettre en oeuvre les ressources analytiques nécessaires, notamment par l'embauche de spécialistes de l'extérieur ou par leur détachement, afin de faciliter l'interprétation des événements internationaux significatifs pour la lutte contre le terrorisme au Canada. Il s'agissait de l'une des préoccupations exprimées dans le rapport du premier Comité.

Le SCRS et la GRC

Le Comité est heureux de constater l'amélioration manifeste des relations entre le SCRS et la GRC au cours des dernières années. Il est évident que les opérations et les exercices conjoints ont joué un rôle déterminant à cet égard. Toutefois, le Comité s'inquiète toujours que le SCRS n'ait pas entièrement accès aux banques de données du CIPC, mais on nous a confirmé que le SCRS devrait pouvoir consulter directement toutes les données du CIPC au plus tard en décembre 1989.

Le GSIU

Le Groupe spécial des interventions d'urgence de la GRC (GSIU) s'impose de plus en plus à ses homologues étrangers comme une unité bien entraînée et très compétente.

Des témoins ont indiqué qu'on avait examiné la question du recours au GSIU dans les eaux internationales ou en territoire étranger, lorsqu'un gouvernement étranger demande qu'on l'aide à prendre les mesures qui s'imposent lors d'un attentat terroriste contre des Canadiens ou des intérêts canadiens à l'étranger. Toutefois, le Comité s'inquiète encore qu'aucune décision n'ait été prise ou qu'aucun pouvoir n'ait été accordé à cet égard. Le Comité signale une fois de plus qu'une règle de conduite devrait être établie et que le cadre juridique nécessaire devrait être mis en place à l'avance, afin que notre pays puisse au moins répondre rapidement à ce genre de demande.

Le Comité reporte à la partie III du présent rapport ses commentaires sur la collaboration en matière de formation entre le GSIU et les forces policières provinciales et municipales.

Collecte des renseignements et analyse des menaces

Le Groupe de travail Cheriton et les autres intervenants semblent avoir porté peu d'attention aux préoccupations exprimées par le premier Comité concernant le fait que

le rassemblement, la coordination et la diffusion des renseignements, ainsi que l'analyse des menaces, relèvent au sein du gouvernement fédéral de toute une gamme de ministères et d'organismes.

Le Comité se demande si ces renseignements en provenance du gouvernement fédéral ou d'ailleurs sont rassemblés, coordonnés, analysés et diffusés d'une manière rapide et efficace. Le Comité rappelle la recommandation formulée à ce sujet dans le rapport du premier Comité, c'est-à-dire élargir le Secrétariat de la sécurité et du renseignement du BCP afin d'y centraliser cette activité, et propose que l'on réexamine cette option.

Sécurité des transports et des liaisons aériennes

Le Comité est heureux de constater les progrès manifestes réalisés au ministère des Transports, en particulier pour ce qui est de la sécurité des aéroports, mais il estime qu'il reste beaucoup de travail à accomplir. Le rapport du premier Comité signalait que les détachements de la GRC assignés aux aéroports fédéraux relèvent de l'administrateur de l'aéroport. On croit cependant que l'établissement de rapports hiérarchiques et avec l'administrateur de l'aéroport et avec le quartier général de la GRC peut réellement porter à confusion. Maintenant, les détachements de la GRC signent avec l'administrateur de l'aéroport un contrat de travail qui précise les tâches à exécuter en matière de sécurité. Par ailleurs, le ministère des Transports doit aussi réaliser un certain nombre de simulations auxquelles participent la GRC, le personnel des aéroports et les polices locales.

Toutefois, l'attribution de cotes de sécurité au personnel des aéroports constitue toujours une source de préoccupations. Le rapport du premier Comité signalait qu'on préparait des règles d'attribution des cotes de sécurité au personnel des aéroports (gardes contractuels du secteur privé, préposés à l'entretien et autres). Ces personnes reçoivent maintenant leurs cotes de sécurité du SCRS, mais le traitement de chaque dossier prend environ 60 jours. Entre-temps, elles peuvent travailler dans les aéroports, mais doivent être toujours accompagnées d'une autre personne jusqu'à ce qu'elles aient obtenu une cote de sécurité. Vu le roulement élevé du personnel, un grand nombre d'employés restent cependant sans cotes de sécurité. Même si le système de l'escorte fonctionne, les aéroports demeurent vulnérables à ceux et celles qui pourraient profiter de leur emploi pour faire la reconnaissance des lieux ou s'infiltrer dans les zones interdites.

Le problème est quasiment insoluble puisqu'il s'agit pour une bonne part d'immigrants venus de pays incapables de répondre rapidement et précisément aux demandes de renseignements de sécurité du SCRS et puisqu'il est impossible - et peut-être

inconstitutionnel - de leur refuser le droit de travailler jusqu'à ce qu'ils aient obtenu leur cote de sécurité.

Dans ces circonstances, le Comité ne peut qu'encourager le SCRS à accorder la priorité aux demandes de cote de sécurité visant le personnel des aéroports et à utiliser tous les moyens à sa disposition pour accélérer le traitement de ces demandes.

Le Comité s'inquiète aussi du fait que le système, selon toute apparence, est encore déficient, comme l'ont montré les tests du ministère des Transports. Il faut faire appel aux techniques de pointe qui ont fait leurs preuves, inspecter plus attentivement les passagers avant l'embarquement et accroître de façon générale les ressources nécessaires à la sécurité des aéroports qui relèvent du gouvernement fédéral. Le Comité prie le gouvernement d'accorder une attention particulière aux exigences relatives à la sécurité des aéroports lors de la cession d'installations aux secteurs municipal, provincial ou privé.

tout où les paragraphes «61(1)» et/ou «61(2)» de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* sont mentionnés, le lecteur doit les remplacer par les paragraphes «6(1)» et/ou «6(2)» de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, en conformité avec les Statuts révisés du Canada, 1985.

PARTIE III

Ententes et collaboration entre les gouvernements ¹

Résumé

Dans son rapport, le premier Comité rappelle qu'il a été créé au moment où s'amorçait la collaboration fédérale-provinciale-municipale sur la planification de la lutte contre le terrorisme et la gestion des crises. Depuis lors, on a fait beaucoup de progrès, mais une partie des mesures mises en oeuvre pourrait se révéler stérile.

Le Comité craint que les accords prévus au paragraphe 61(2) de la loi, négociés entre la GRC et certaines autres forces policières, n'érodent la «responsabilité première» de la GRC et ne permettent de dire avec certitude «qui exerce l'autorité» pendant un incident. Le Comité se préoccupe aussi de ce que, cinq ans après l'adoption de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, aucun des accords de base prévus au paragraphe 61(2) n'ait encore été conclu avec le Québec.

Le Comité souligne en outre qu'il reste encore beaucoup à faire au chapitre de la formation et des exercices conjoints entre la GRC (en particulier le GSIU de la GRC) et les groupes tactiques d'intervention des polices provinciales et locales.

Contexte

Comme il l'avait déjà indiqué, le premier Comité accordait une très grande importance au degré de coopération et de coordination entre les organismes fédéraux, provinciaux et municipaux en ce qui concerne la planification anti-terroriste et la gestion des crises. Le Comité insistait particulièrement sur les rapports entre la GRC et les polices provinciales et municipales.

Conformément à la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* (paragraphe 61(1)0, la GRC a pour «responsabilité première» d'intervenir lorsque sont commises des infractions visées par la loi. Même là, il est difficile d'imaginer un acte de terrorisme exigeant l'intervention de la seule GRC; les polices locales, provinciales même, peuvent aussi

1. Correspond à la section «Les accords et la coopération intergouvernementaux: la gestion des situations d'urgence», pp. 38 à 44 dans le rapport du premier Comité.

être appelées à intervenir. De fait, la police locale sera vraisemblablement la première arrivée sur les lieux et prendra la situation en mains, au moins au stade initial. Il est par conséquent essentiel que les forces policières entretiennent entre elles de bons rapports de travail, qu'elles reçoivent une formation commune et participent à des exercices conjoints et qu'elles concluent des ententes réciproques clairement comprises, de manière à pouvoir intervenir ensemble en cas d'attentat terroriste.

Les témoignages recueillis par le Comité montrent sans l'ombre d'un doute que les relations entre les divers corps policiers ont fait beaucoup de progrès depuis la publication du rapport du premier Comité, mais la tâche est encore loin d'être accomplie. La réaction de la police lors du détournement d'autocar du 7 avril a mis en évidence certaines déficiences persistantes. Le Comité a manifesté une certaine impatience en se demandant combien de temps encore il faudra attendre la solution du problème.

Le Groupe de travail Cheriton

Le Groupe de travail Cheriton a relevé trois importantes lacunes dans la coordination et la collaboration intergouvernementales, à savoir l'absence d'un plan d'urgence national et de méthodes communes aux paliers national et provincial; l'absence de consultations et d'ententes fédérales-provinciales en matière de contre-terrorisme; l'absence de consultations des intervenants provinciaux et municipaux au sujet de l'efficacité du système de gestion des crises.

Le Groupe de travail a établi un plan national de lutte contre le terrorisme, qui attend l'approbation du Cabinet. Le plan a été décrit au Comité comme un document général qui pourra périodiquement être mis à jour, de manière à l'adapter à l'expérience et à l'évolution des circonstances et des exigences. Le plan prévoit la participation à part entière des provinces à la lutte contre le terrorisme. On peut présumer que la souplesse du document vise surtout à faciliter les consultations, négociations et ententes avec les provinces.

Le Groupe de travail avait clairement pour mandat d'examiner les améliorations à apporter aux rapports entre les polices fédérale, provinciales et municipales et aux relations intergouvernementales en matière de contre-terrorisme. Or, le plan actuel a été dressé à peu près sans consultation des provinces, ni contribution de leur part. Les auteurs du plan font valoir qu'il incombait d'abord au gouvernement fédéral de mettre de l'ordre dans sa propre demeure avant d'approcher les provinces, et les municipalités. Tout en reconnaissant un certain mérite à cet argument, et conscient des complexités des relations fédérales-provinciales, le Comité craint néanmoins que cette stratégie ne soit perçue par les provinces comme le prolongement de l'attitude paternaliste, dont le gouvernement fédéral a

trop souvent fait montre en ce qui concerne la lutte anti-terroriste, et que cela ne retarde ou même ne compromette la participation des provinces. Le Comité incite le gouvernement à consulter les provinces sans tarder et à les intégrer au plan.

Observations et recommandations du Comité

Ententes en vertu du paragraphe 61(2)

Aux termes du paragraphe 61(2) de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, le solliciteur général peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil (c'est-à-dire le conseil des ministres fédéral), conclure des ententes avec le gouvernement d'une province sur les responsabilités de la GRC et celles des polices provinciales et municipales pour aider la GRC dans l'exécution des fonctions qui lui sont attribuées comme responsabilité première par la loi. Le premier rapport du Comité souligne que des ententes existent déjà avec toutes les provinces sauf l'Ontario et le Québec, mais qu'elles sont vagues et, à toutes fins utiles, font double emploi avec la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* (article 57).

Depuis 1987, l'Ontario a signé une entente. Le Nouveau-Brunswick a aussi signé une entente, mais certaines questions n'ont pas encore été réglées. Le Québec ne l'a pas encore fait, mais des discussions sont actuellement en cours aux échelons supérieurs sur un projet d'accord. L'absence d'une entente visée au paragraphe 61(2) avec le Québec a probablement contribué à ce qui semble avoir été une rupture des communications entre la GRC et la Sûreté du Québec, au début du détournement d'autocar du 7 avril. Il appert aussi que certains éléments de l'entente conclue avec le Nouveau-Brunswick continuent de soulever des problèmes.

En outre, les ententes conclues n'ont subi aucune mise à jour depuis 1987. Bien que les dispositions de la loi visant la conclusion d'accords aient été respectées, le Comité doute que les ententes soient vraiment applicables et efficaces.

L'évaluation du Comité concernant les ententes visées au paragraphe 61(2) n'a pas vraiment été critiquée par les témoins qu'il a entendus et a même reçu l'appui du Groupe de travail Cheriton. Plusieurs témoins ont cependant expliqué que le paragraphe 61(2) visait essentiellement à permettre la conclusion, entre la GRC et les polices provinciales et locales, d'ententes bilatérales qui importent davantage sur le plan pratique et opérationnel. Le Comité a accepté ces vues, du moins en partie, et a, par conséquent, porté son attention sur l'évaluation des ententes entre forces policières.

Ententes entre les forces de police

Des ententes bilatérales entre la GRC, d'une part, et les polices provinciales et municipales, d'autre part, qui découlent des ententes fédérales-provinciales prévues au paragraphe 61(2), ont déjà été conclues avec la police de la région métropolitaine de Toronto, la police régionale de Peel, et les services de police d'Ottawa², de Calgary et d'Edmonton. À l'exception de plusieurs villes importantes comme Vancouver, Montréal, Québec et Halifax, il existe actuellement des ententes entre les principales forces policières.

La GRC et le ministère du Solliciteur général ont d'abord négocié une entente avec la police de la région métropolitaine de Toronto et ils ont ensuite utilisé cette entente comme modèle incitatif pour les autres ententes. La stratégie semble avoir porté fruit. Le précédent de Toronto a persuadé d'autres forces policières, dont celles de Windsor et de London (Ontario), à en faire autant.

Le Comité a cependant formulé d'importantes réserves au sujet de la teneur des ententes, en particulier en ce qui concerne la responsabilité première de la GRC. Comme on l'a vu, le Parlement a, dans la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, clairement investi la GRC de la «responsabilité première» de résoudre les «infractions en matière de sécurité» définies par l'article 57 de la loi. Le Comité estime que cette responsabilité incombe clairement à la GRC en vertu de la loi et qu'elle ne peut être abrogée ni déléguée.

Or, en vertu des ententes signées à ce jour, la GRC semble justement avoir délégué sa responsabilité. L'entente conclue avec la police de la région métropolitaine de Toronto prévoit notamment que:

- La première force policière qui intervient (GRC, OPP ou MTP) prend toutes les mesures nécessaires pour isoler les terroristes, sauvegarder les vies humaines, empêcher la destruction des biens et mettre fin à l'infraction.
- Si une force policière autre que la GRC intervient en premier lieu, elle doit immédiatement alerter la GRC sur les «circonstances et l'état de la situation».

2. Connue seulement sous le nom d'«Entente de travail visant à faciliter l'application de la Loi sur les infractions en matière de sécurité à Ottawa».

- À l'arrivée des autres forces policières, la police qui est intervenue la première continue d'exercer la « principale responsabilité » tant que celle-ci n'a pas été déferée d'un commun accord à l'une des forces policières sur place (pas nécessairement la GRC). L'entente doit émaner du « groupe de gestion » constitué sur place et composé de représentants de toutes les polices engagées. Le « groupe de gestion » décide aussi « ... des tâches et responsabilités qui incombent à chaque force policière ». En cas d'incident dans la région métropolitaine de Toronto, le « groupe de gestion » pourrait être composé d'un représentant de la GRC, de l'OPP et de la MTP respectivement, ce qui signifie que l'OPP et la MTP auraient, de fait, le pouvoir de décider quelle force policière exerce la « principale responsabilité ».

Bien qu'elles puissent varier dans leurs détails et stipulations, les ententes reposent toutes sur le même principe de « l'accord mutuel ».

Le Comité a exprimé deux craintes générales concernant la primauté de la police fédérale, telle qu'elle est énoncée dans la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*. Premièrement, cette primauté risque de ne pouvoir être appliquée dans les faits, compte tenu que la police locale sera dans presque tous les cas la première à intervenir et qu'elle voudra probablement garder la situation en mains jusqu'au bout. Deuxièmement, la GRC pourrait interpréter le principe de la primauté fédérale à la lettre et exiger de la police locale qu'elle lui cède entièrement la place, ce qui risquerait d'entraîner la confusion ou même d'empêcher le dénouement de l'incident. Le Comité a recommandé une intervention conjointe de la police, dont l'efficacité serait garantie par une formation commune des exercices conjoints et des ententes opérationnelles préalables.

Les représentants de la GRC qui ont comparu devant le comité ont affirmé qu'en vertu des nouvelles ententes, les polices interviendraient conjointement, que le transfert de la responsabilité des opérations se ferait en douceur et que rien ne ferait obstacle à l'exercice de la primauté policière fédérale.

D'autres représentants des forces policières n'ont cependant pas été aussi rassurants. Il semble que si le « groupe de gestion » ne parvient pas à décider qui doit exercer la responsabilité première, on s'en reportera à une autorité supérieure, en dernier recours le procureur général de la province ou le Solliciteur général fédéral. Cette solution n'apporte aucune amélioration à la situation décrite par le Comité dans son premier rapport, et elle ne permettrait pas de répondre efficacement à une situation d'urgence en rapide évolution. Si la

GRC doit exercer elle-même sa «responsabilité première», elle doit avoir les moyens de déléguer la direction des opérations ou l'assurer elle-même, sur les lieux et sans discussion. Or, grave lacune, rien dans les ententes n'indique clairement que la GRC pourrait le faire.

De fait, les polices locales semblent croire que la GRC peut leur déléguer sa responsabilité première et que cette décision peut être prise du commun accord des membres du «groupe de gestion». Témoin, par exemple, cet extrait de l'article n° 70 du Règlement de la police de la région métropolitaine de Toronto (7 novembre 1988), qui interprète pour les fins opérationnelles l'entente GRC-NTP:

Le paragraphe 61(1) de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* stipule que les membres de la Gendarmerie royale du Canada ont la responsabilité première d'exercer les fonctions attribuées aux agents de la paix à l'égard des infractions visées à l'article 57 de la loi.

Toutefois, en vertu d'une entente du Solliciteur général fédéral et du solliciteur général (sic) d'une province, cette responsabilité peut être expressément déléguée aux autorités locales.

Le Comité a toujours pensé que la confusion concernant l'expression «qui dirige les opérations» lors d'un incident terroriste risque de mettre en danger des vies et des biens, d'empêcher le dénouement de l'incident et de donner à penser que ce ne sont pas les autorités mais les terroristes qui sont maîtres de la situation. Le Comité estime que les ententes entre la GRC et les polices locales, au lieu d'éclaircir la situation, camouflent les problèmes et risquent de perpétuer la confusion et les querelles internes que le Comité a constatées il y a deux ans. Le Comité souligne aussi qu'indépendamment du bien-fondé du principe de la responsabilité première formulé dans la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, nul autre que le Parlement ne peut céder cette responsabilité à un autre force policière, quelles que soient les circonstances.

Le Comité recommande instamment que toutes les ententes conclues entre la GRC et des forces policières locales prévoient expressément que la GRC peut décider d'exercer elle-même la «direction et la responsabilité première des opérations» lors d'un incident terroriste, étant entendu que dans la plupart des cas les forces policières continueront d'agir conjointement.

Formation commune et exercices conjoints des forces policières

Pour des raisons d'ordre pratique, presque tous les attendats terroristes exigent l'intervention de plus d'une force policière. Il est donc essentiel que les policiers apprennent à travailler ensemble; la formation commune et les exercices conjoints constituent le meilleur moyen d'y parvenir. Le premier Comité a exprimé de graves craintes au sujet de l'absence de formation commune et d'exercices conjoints et des répercussions que cela pourrait avoir sur l'efficacité des interventions policières.

On a accompli beaucoup de progrès à cet égard depuis 1987. La rencontre des chefs de gouvernement du Commonwealth, la Conférence de la Francophonie à Québec, les Jeux olympiques de Calgary et la Conférence économique des Sept à Toronto ont donné aux forces policières l'occasion d'établir des plans conjoints et de travailler ensemble. Il s'agissait cependant d'exercices préparés d'avance, qui avaient fait l'objet d'une planification approfondie. La situation en cas de crise véritable serait différente à plusieurs égards et mettrait véritablement à l'épreuve l'efficacité des moyens de riposte. Plusieurs exercices importants regroupant des membres de la GRC, des polices provinciales, municipales et étrangères ont en outre eu lieu, notamment un exercice international en juin de cette année. Comme l'indiquent les témoignages recueillis par le Comité, tous ces événements ont grandement aidé les forces policières à mieux communiquer et à améliorer leur coopération et leur coordination.

Les représentants des polices provinciales et locales qui ont comparu devant le Comité ont tous demandé qu'il y ait davantage d'exercices et d'entraînement en commun, en particulier avec le GSIU de la GRC. Le Comité a appris que le GSIU a participé à des séances de formation et à des exercices conjoints avec des unités étrangères équivalentes, comme le SAS britannique et la Delta Force des États-Unis, mais qu'il n'y a eu ni entraînement ni exercices en commun avec les groupes tactiques d'intervention des forces policières canadiennes. La police régionale de Peel et la police métropolitaine de Toronto ont bien participé à des séances de formation et à des opérations conjoints avec le GTI de la GRC, mais pas avec le GSIU. De plus, à ce jour, le GSIU n'a pas eu à intervenir dans des incidents terroristes alors que depuis sa création en 1982, le Groupe tactique d'intervention de la police torontoise est intervenu dans 1 400 cas comportant l'utilisation d'armes à feu et d'explosifs, ou des prises d'otages.

Pour le Comité, la formation commune et les exercices conjoints offrent des avantages évidents. Le Comité ne comprend pas l'hésitation de la GRC à pousser plus loin la formation conjointe, en particulier en ce qui concerne le GSIU. Lorsqu'ils ont comparu

devant le premier Comité, les représentants de la GRC ont affiché une attitude condescendante envers les GTI des polices locales et provinciales, ce qui explique leur peu d'empressement à s'engager dans des exercices de formation conjointe. La GRC avait alors employé un argument fallacieux, en faisant valoir que les bureaux du GSIU devraient être situés dans ceux de la GRC puisqu'il s'agit essentiellement d'un service de police. La GRC s'est cependant opposée à la formation conjointe, alléguant que le GSIU intervient d'une façon toute autre que les polices locales et provinciales. Le Comité espère bien que la GRC a renoncé à cette attitude et qu'elle organisera prochainement des séances de formation et des exercices conjoints auxquels participeront d'autres forces de police, et que les ressources nécessaires y seront affectées.

Coordination entre le Service canadien du renseignement de sécurité et les procureurs de la couronne

Le premier Comité soulignait le mécontentement de certains procureurs de la Couronne, qui se sentaient obligés de poursuivre de présumés terroristes sans pouvoir s'appuyer sur la déposition de témoins ou sur des informations provenant du SCRS. Le Comité était d'avis que ce sentiment résultait d'un manque de compréhension du rôle du SCRS: le mandat de celui-ci, en effet, ne l'autorise pas à recueillir des témoignages en vue de poursuites criminelles et il doit protéger ses sources pour ne pas nuire aux enquêtes en cours.

Le Comité s'est réjoui d'apprendre que le SCRS participe maintenant à un programme de consultation avec les procureurs de la couronne pour ouvrir des voies de communication et pour les informer des limites de son mandat.

Le SCRS et les polices locales

Depuis que la GRC a cédé la responsabilité des services de renseignements au SCRS, celui-ci se plaint d'un manque de collaboration et de communication avec les polices provinciales et municipales. Cette situation tient en partie au fait que le SCRS n'est pas une «force policière», que certaines polices ne savent trop sur quel pied traiter le Service et ne comprennent pas bien son rôle.

Les représentants du SCRS qui ont comparu devant le Comité ont affirmé que le Service a amélioré ses liaisons avec les polices provinciales et locales et qu'il entretient maintenant de bonnes relations de travail avec celles-ci en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme. Malgré les progrès accomplis, l'opinion qui prévaut au sein des forces policières n'est pas tellement encourageante. Certains services de police locaux éprouvent toujours de

la difficulté à traiter avec le SCRS. Inutile de dire qu'il reste des progrès à accomplir à ce chapitre.

Rôle des médias

Résumé

Comme l'expliquait le premier Comité, les reportages en direct peuvent se révéler très nuisibles. Le rapport de 1987 critiquait en effet l'attitude des médias mais aussi celle de la police lors d'attentats terroristes.

Bien que les services et le personnel des grands organes d'information semblent plus sensibilisés à la question et aient ajusté leurs règles et leur conduite en conséquence, ils l'ont fait en grande partie sans la collaboration de la police, notamment de la GRC. La GRC a, dans une certaine mesure, consulté les médias, mais elle devra mieux les informer des exigences et des limites des interventions policières; la police et les médias devront aussi collaborer à l'établissement de lignes de conduite et définir le cadre de leurs relations. Mais puisque les personnes changent, cette démarche devra prendre un caractère permanent pour la GRC et les médias.

Contexte

Le premier Comité a examiné le comportement de la presse dans sa façon de relater les menaces et les actes terroristes, ainsi que dans ses rapports avec la police durant et après l'événement. Une étude du terrorisme ne peut négliger les organes d'information, car le but essentiel des terroristes est d'attirer l'attention sur une cause ou sur un grief, et la presse constitue justement le moyen le plus sûr de parvenir.

Il ressort clairement des témoignages recueillis par le premier Comité et par le Comité actuel que les médias peuvent jouer un rôle utile au cours d'un attentat terroriste. Par exemple, les caméras peuvent permettre à la police et aux services de sécurité d'obtenir des images précieuses pour leur travail; les reportages peuvent offrir une soupape de sécurité en montrant à un terroriste que le public a pris connaissance de sa cause ou de son grief et qu'il n'y a plus de raison de pousser plus loin la violence; les médias sont également en

1. Correspond à la PARTIE IV, pp. 99 à 118 dans le rapport du premier Comité.

Rôle des médias¹

Résumé

Comme l'expliquait le premier Comité, les reportages en direct peuvent se révéler très nuisibles. Le rapport de 1987 critiquait en effet l'attitude des médias mais aussi celle de la police lors d'attentats terroristes.

Bien que les services et le personnel des grands organes d'information semblent plus sensibilisés à la question et aient ajusté leurs règles et leur conduite en conséquence, ils l'ont fait en grande partie sans la collaboration de la police, notamment de la GRC. La GRC a, dans une certaine mesure, consulté les médias, mais elle devra mieux les informer des exigences et des limites des interventions policières; la police et les médias devront aussi collaborer à l'établissement de lignes de conduite et définir le cadre de leurs relations. Mais puisque les personnes changent, cette démarche devra prendre un caractère permanent pour la GRC et les médias.

Contexte

Le premier Comité a examiné le comportement de la presse dans sa façon de relater les menaces et les actes terroristes, ainsi que dans ses rapports avec la police durant et après l'événement. Une étude du terrorisme ne peut négliger les organes d'information, car le but essentiel des terroristes est d'attirer l'attention sur une cause ou sur un grief, et la presse constitue justement le moyen le plus sûr d'y parvenir.

Il ressort clairement des témoignages recueillis par le premier Comité et par le Comité actuel que les médias peuvent jouer un rôle utile au cours d'un attentat terroriste. Par exemple, les caméras peuvent permettre à la police et aux services de sécurité d'obtenir des images précieuses pour leur travail; les reportages peuvent offrir une soupape de sécurité en montrant à un terroriste que le public a pris connaissance de sa cause ou de son grief et qu'il n'y a plus de raison de pousser plus loin la violence; les médias sont également en

1. Correspond à la PARTIE IV, pp. 99 à 118 dans le rapport du premier Comité.

mesure de communiquer un message important au public, à savoir que la police et les représentants de l'État, et non pas le terroriste, ont la situation en main; enfin, les reportages constituent le moyen le plus efficace pour amener la police et les représentants de la loi à rendre compte de leur comportement et à évaluer leur compétence.

Toutefois, il est apparu clairement au premier Comité (d'après les témoignages des représentants de la loi) que l'intervention des médias peut aussi être nuisible, et dans certains cas, faire obstacle au dénouement d'un incident et même mettre en danger la vie des otages et des policiers. Le premier Comité a examiné, avec les représentants de la loi et de la presse, les comptes rendus de la prise d'otages à l'ambassade turque d'Ottawa le 1er avril 1986. Il s'est avéré que le reportage de la presse électronique avait menacé ou aurait pu menacer le déroulement des opérations pour trois raisons majeures:

Premièrement, les journalistes ont, physiquement ou au moyen de téléobjectifs, franchi le cordon de sécurité établi par la police autour de l'ambassade.

Deuxièmement, tant que la police n'a pas coupé - tardivement - la ligne téléphonique, les médias ont pu communiquer directement avec les terroristes, apprendre qui ils étaient et quelles étaient leurs exigences.

Troisièmement, les reportages ont révélé l'emplacement du centre des opérations de la police et des tireurs d'élite, la disposition des groupes d'armes spéciales et tactiques, leurs façons probables de pénétrer dans l'ambassade et l'endroit où se cachait l'ambassadeur, principale cible des terroristes.

De plus, le premier Comité a critiqué les rapports de la police avec les médias pendant l'événement. Les agents de police ont divulgué des renseignements secrets aux journalistes et leurs relations avec les médias, en général, ont manqué de sérieux.

Le premier Comité a fait plusieurs recommandations concernant les relations entre la police et les médias et l'établissement conjoint de directives applicables aux comptes rendus des menaces et des actes terroristes.

Le principal défi du premier Comité consistait à trouver une solution qui fasse leur juste part à l'utilité des médias - en particulier du point de vue de leur responsabilité professionnelle - et aux aspects potentiellement nuisibles de leur intervention.

Observations et recommandations du Comité

À la suite de recherches, de discussions avec la GRC et d'un examen des bandes magnétiques de reportage sur le détournement de l'autocar le 7 avril, plusieurs membres du Comité avaient de graves critiques à formuler au sujet de l'attitude des médias. Il est apparu que les principaux problèmes qui s'étaient posés lors de l'affaire de l'ambassade turque se sont répétés, à savoir que les journalistes ont franchi les cordons policiers et sont restés à l'intérieur. Leurs reportages ont permis de connaître les déplacements stratégiques des agents de police et des équipes d'armes spéciales et tactiques, révélant la situation et la vulnérabilité relative des otages et de l'auteur de la prise d'otages.

Au cours de discussions officieuses et d'audiences à huis clos, les représentants de la GRC ont fait état de leurs préoccupations, citant des exemples de reportages potentiellement nuisibles. Les représentants de la GRC ont cependant mentionné qu'ils ne disposent actuellement d'aucun moyen qui leur permette d'évaluer la durée en temps réel des reportages de la presse électronique pendant un attentat terroriste, pour savoir si tel ou tel reportage est ou peut être nuisible. Ils ont ajouté que la police n'a, à ce jour, effectué aucune analyse des reportages du 7 avril. Pendant les audiences publiques, la GRC n'a pas pu ou n'a pas voulu donner d'exemples de reportages qui ont nui ou auraient pu nuire au déroulement des opérations le 7 avril.

Les journalistes présents le 7 avril et qui ont comparu devant le Comité ont avancé des arguments de poids, faisant valoir que l'affaire était tout à fait différente de celle de l'ambassade turque: le détournement du 7 avril s'est produit sur la colline du Parlement à la vue de milliers de personnes; l'auteur du détournement avait toute liberté de voir par lui-même les déplacements de la police et des groupes d'armes spéciales et tactiques. La police a fait évacuer les édifices adjacents, mais elle n'a pas tenté d'éloigner une voiture de journalistes, stationnée à une trentaine de mètres de l'autocar et qui diffusait en direct. Il n'y a eu ni décès ni blessures à déplorer; la police a toujours semblé avoir la situation en main et n'a apparemment jamais eu l'intention de prendre le car d'assaut. Les médias n'ont pas diffusé certaines informations qu'ils possédaient parce qu'ils estimaient qu'elles pourraient nuire à l'intervention policière. Un témoin a déclaré: «Les médias ont le droit de savoir, mais ce droit ne prime pas sur la sécurité de la police et des otages». La société Radio-

Canada, en particulier, semble avoir modifié sensiblement sa façon d'agir depuis l'incident de l'ambassade turque.

Selon le Comité, il va de soi que certains reportages en direct ont pu nuire au déroulement des opérations ou constituer une menace pour la vie des personnes sur place. Les reportages ont révélé la position et les déplacements des policiers, y compris ceux des groupes d'armes spéciales et tactiques; ils ont permis de savoir que les négociateurs ont préféré attendre que l'auteur du détournement soit sorti du car au lieu de tenter de prendre le véhicule d'assaut; les reportages ont permis de voir que l'auteur du détournement s'était changé pour être moins facilement repérable par les tireurs d'élite et par les autres témoins; en outre, comme dans le cas de l'ambassade turque, les journalistes ont diffusé des renseignements qu'ils avaient obtenus en écoutant au passage les conversations des policiers.

Le Comité rejette l'argument selon lequel l'auteur du détournement était de toute façon en mesure de voir tous les déplacements des agents de police. Il ne pouvait pas surveiller en permanence le terrain dans toutes les directions et on peut supposer que les agents des groupes tactiques ont attendu que l'auteur du détournement regarde dans une autre direction ou soit distrait momentanément, pour se déplacer.

De plus, comme les journalistes se reconnaissent eux-mêmes une légitime ignorance des tactiques policières, ils sont mal placés pour juger des informations qui peuvent ou non compromettre l'efficacité de la police.

L'aspect affaires publiques

Le premier Comité a exprimé des préoccupations et des réserves au sujet du rôle et de la gestion des affaires publiques et des agents responsables de cette fonction, en particulier au sein de la GRC. Le Comité a estimé que, de façon générale et pendant un attentat terroriste, les relations entre la police et la presse laisseront encore à désirer tant que des changements n'y seront pas apportés. Le présent Comité épouse toujours ces préoccupations et réserves. Dans les domaines qui intéressent directement le Comité, les responsables des affaires publiques ont apparemment réagi de façon excessive, hésitante et, dans une large mesure, ils ne semblent pas avoir répondu aux attentes et aux recommandations du premier Comité. Les responsables des affaires publiques de la GRC qui ont comparu devant le Comité ont souvent déposé d'une façon contradictoire et confuse. L'audition des témoins s'étant déroulée en public, le Comité s'est rendu compte qu'ils en ont profité pour soigner leurs relations publiques: ils ont affirmé qu'ils faisaient de leur mieux pour améliorer les rapports de la police avec les médias, mais ils n'ont pas fait de véritable

analyse de la question ni parlé de l'expérience concrète de la police au cours d'un incident réel.

Le Comité ne peut que recommander encore une fois que la GRC et le ministre du Solliciteur général abordent d'un oeil nouveau et objectif la question de la dotation, du mandat et de la gestion du secteur des affaires publiques. L'efficacité de ce secteur est essentielle à l'amélioration des relations entre la police et les médias en général, à l'établissement de directives pratiques et à de bonnes relations de travail avec la presse pendant un attentat terroriste.

Directives concernant les médias

Dans les heures qui ont suivi la publication du premier rapport du Comité, le Solliciteur général de l'époque a déclaré que ni lui ni son ministère n'avaient l'intention d'entamer des discussions avec les médias concernant l'établissement de lignes directrices applicables en cas de menace ou d'attentat terroriste.

Depuis 1987 cependant, l'établissement ou l'amélioration des directives a beaucoup progressé dans plusieurs services de médias. Ces démarches ont dû cependant avoir des assises bien peu solides. Car les journalistes qui ont comparu devant le Comité au sujet de l'affaires du 7 avril ont avoué leur ignorance légitime des tactiques contre-terroristes de la police et ont affirmé ignorer de quelle façon ou dans quelle mesure leurs interventions peuvent nuire au déroulement des opérations policières. Ils ont soutenu qu'il incombe à la police de prévenir les médias dès qu'un reportage risque de compromettre le travail de la police.

Le 25 mai, le Commissaire de la GRC a rencontré des cadres supérieurs responsables de l'orientation éditoriale dans les principaux médias canadiens, afin d'examiner, en partie, les reportages du 7 avril. Les représentants de la GRC qui ont comparu devant le Comité ont affirmé que cette rencontre a permis d'obtenir de la presse qu'elle s'abstienne de diffuser en direct des incidents terroristes lorsque la GRC le jugera nécessaire pour la sécurité des personnes et pour le succès de son intervention. Des membres de la GRC et des médias participeront d'ici à trois ou quatre mois à un symposium plus important sur ces questions.

Le Comité se félicite de cette initiative. Il remarque cependant que la rencontre du 25 mai est survenue après l'affaire du 7 avril, et qu'elle est par conséquent due à l'événement lui-même plutôt qu'à l'importance de la question. Le Comité a, dès le départ,

essayé de convaincre le gouvernement et la police d'adopter une attitude préventive au lieu de répondre par réaction au terrorisme.

Les témoignages des journalistes ont aussi montré clairement que la GRC et les autres services de police ont encore beaucoup à faire pour instruire les médias des contraintes et des exigences de l'action policière. À ce sujet, le Comité a été fort surpris d'apprendre qu'après l'affaire de l'ambassade turque, la société Radio-Canada avait fait des propositions à la GRC et à la police d'Ottawa concernant les reportages et les relations entre la police et les médias. La police d'Ottawa y a répondu, mais la GRC s'est abstenue. Le Comité est franchement déçu des hésitations de la GRC ou de son incapacité de répondre, et il ne peut que l'inciter à accélérer ses discussions avec les médias en vue d'établir des directives propres à assurer un juste équilibre entre les besoins respectifs de la presse et de la police.

Relations entre la police et les médias

Depuis la publication du rapport du premier Comité, la question des relations entre la police et les médias au cours d'un incident terroriste a manifestement progressé.

Pendant l'affaire du 7 avril, la police a installé rapidement un cordon de sécurité, mais l'efficacité de cette mesure a été très affaiblie par le voisinage d'édifices élevés, d'où les journalistes et les caméramen jouissaient d'une excellente vue; la police a aménagé une salle de presse où elle tenait les journalistes au courant de la situation toutes les demi-heures; un caporal de la GRC avait été chargé de renseigner les médias et de répondre à leurs questions; la GRC et les agents de la police d'Ottawa ont donné à la presse un compte rendu complet après coup. Les autorités policières n'ont cependant pas constitué de groupe spécial de journalistes, ce qui aurait permis à quelques-uns un accès privilégié sur les lieux pour rendre compte de la situation et, dans certains cas, pour télédiffuser le déroulement des événements. La police n'a pas non plus informé les médias des opérations qu'ils pouvaient ou non diffuser. Le Comité souscrit au témoignage d'un représentant de la presse qui affirmait que la police ne peut compter sur une mémoire parfaitement fidèle au sein des médias. Il incombe par conséquent à la police de prendre l'initiative et d'informer les journalistes de ce qu'ils peuvent ou non diffuser avant, pendant et après un incident.

Le Comité juge essentiel que la GRC se dote de moyens de surveillance des services de reportages en direct de la radio et de la télévision locales pendant un attentat terroriste, de manière à pouvoir conseiller les médias sur les reportages permis et, dans les situations graves, demander à une ou à plusieurs stations de cesser leurs émissions en direct ou de les modifier, pour ne pas mettre des vies en danger ou nuire au déroulement des

opérations policières. Pour cela, la police devra se doter des ressources techniques et humaines voulues afin d'être en mesure d'exercer une surveillance permanente de chaque station de radio et de télévision dont le signal peut être capté par les terroristes. De même, la police devra être capable de communiquer directement avec toutes les salles de nouvelles au sujet des informations ou des événements qui ne doivent pas être diffusés en direct.

Le Comité comprend mal pourquoi la GRC n'a pas exigé le déplacement du véhicule clairement identifié comme une voiture de la télévision et stationné à une trentaine de mètres de l'autocar. Les journalistes qui étaient dans cette voiture avaient, de toute évidence, les moyens de diffuser en direct leurs commentaires, et cela aurait pu compromettre le déroulement des opérations. La GRC n'a cependant nullement tenté d'obtenir le déplacement de l'automobile ou de ses occupants. ²

Enfin, le Comité est d'avis qu'il y aurait lieu de désigner au sort une équipe de journalistes qui serait autorisée à filmer les événements et à interroger les responsables des opérations. Les extraits de bandes visuelles qui ne risqueraient pas de nuire à l'efficacité des opérations pourraient être télédiffusés en direct par toutes les stations, ou les reportages pourraient être diffusés intégralement après l'événement, pour en donner un compte rendu global.

Conclusion

Le Comité estime que les actions de la police et ses relations avec les médias pendant un attentat terroriste devraient observer les principes et procédures exposés ci-dessous:

Premièrement, la police devrait non pas empêcher mais essayer de faciliter, dans les limites raisonnables, l'intervention des médias sur les lieux d'un incident, en vue d'en rendre compte le plus fidèlement possible ou afin de déterminer les responsabilités après le fait.

Deuxièmement, la police a comme obligation première de protéger autant que possible les vies et les biens et de mettre fin rapidement aux incidents.

2. Les témoignages recueillis par le Comité à ce sujet étaient ambigus. Un représentant de la GRC a déclaré que la GRC croyait que la voiture était vide; selon un autre agent, les autorités savaient que l'automobile était occupée et dotée de matériel de communications, mais on a jugé qu'il était beaucoup moins risqué de laisser l'auto en place que de la faire partir; l'un des journalistes a affirmé qu'il savait la GRC informée de sa présence sur les lieux depuis 15h30, et qu'il avait décidé de retarder son reportage jusqu'à 18 heures afin d'éviter que la police ne le force à partir.

Troisièmement, la police a le devoir et le droit d'établir un cordon de sécurité autour des lieux, de couper les communications téléphoniques ou autres moyens de liaison avec les terroristes, etc. Les médias doivent s'abstenir de franchir ce cordon de sécurité.

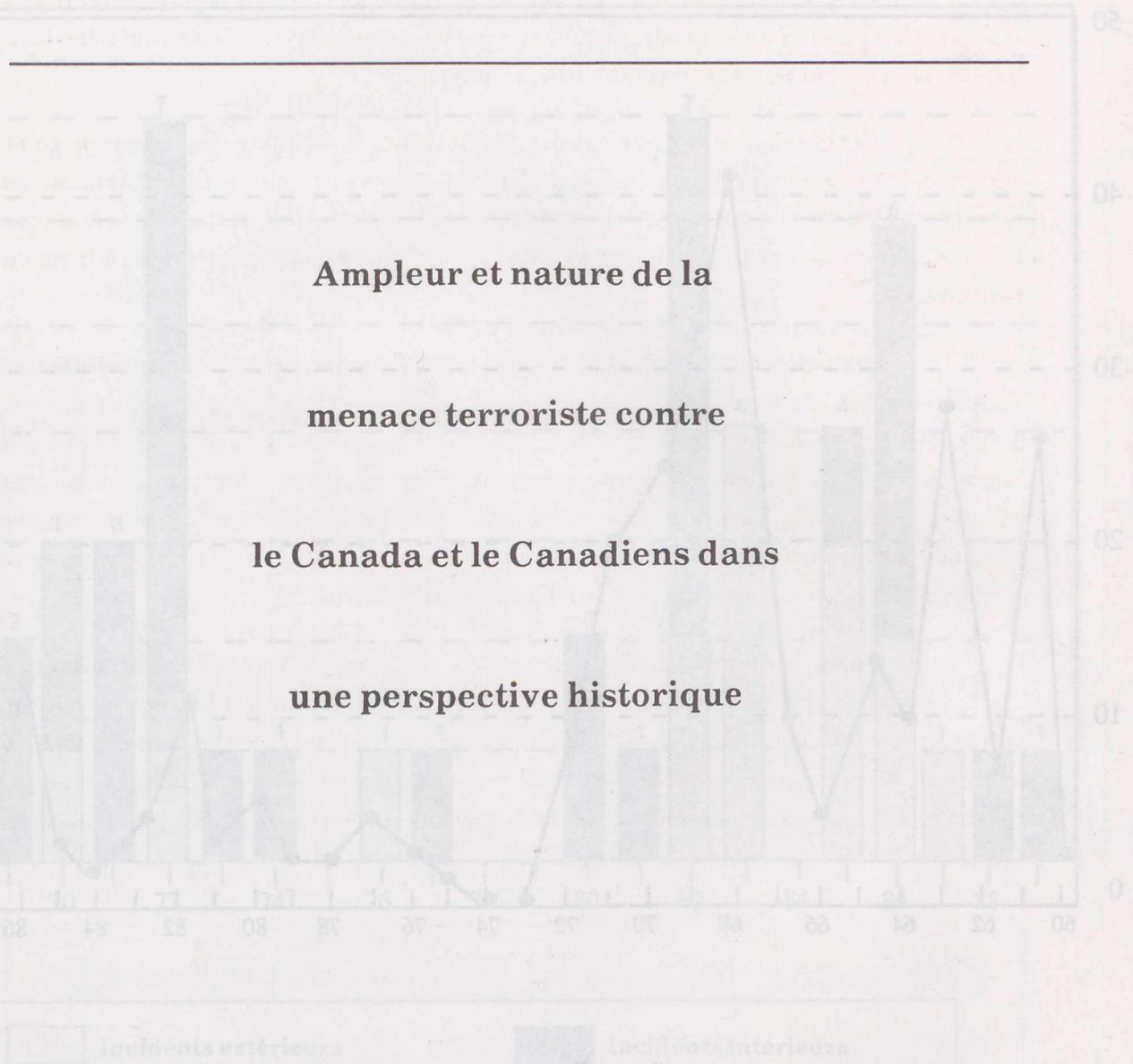
Quatrièmement, la police doit aménager une salle de presse et tenir des séances d'information à intervalles réguliers, sous la direction d'un officier supérieur bien informé et ayant l'expérience des relations avec les médias.

Cinquièmement, selon l'endroit de l'incident, la police devrait fournir un point d'observation avantageux à une équipe de journalistes choisis qui pourrait assurer un rapport continu de l'événement et des opérations policières. Une partie des reportages pourrait se faire en direct; le reste, sur avis de la police, devrait être retenu jusqu'à la fin de l'incident.

Sixièmement, la GRC doit se doter des moyens de surveiller les reportages en direct en temps réel et de communiquer directement avec les salles de nouvelles des stations pendant la durée de l'événement. La police serait ainsi en mesure d'informer les responsables de la diffusion des informations relatives aux opérations qui ne doivent pas être diffusées en direct, ou dont la diffusion risquerait de nuire à l'action policière. Il importe aussi que la police soit en mesure d'effectuer une analyse après coup de tous les reportages et d'informer les stations concernées des problèmes qui se sont posés.

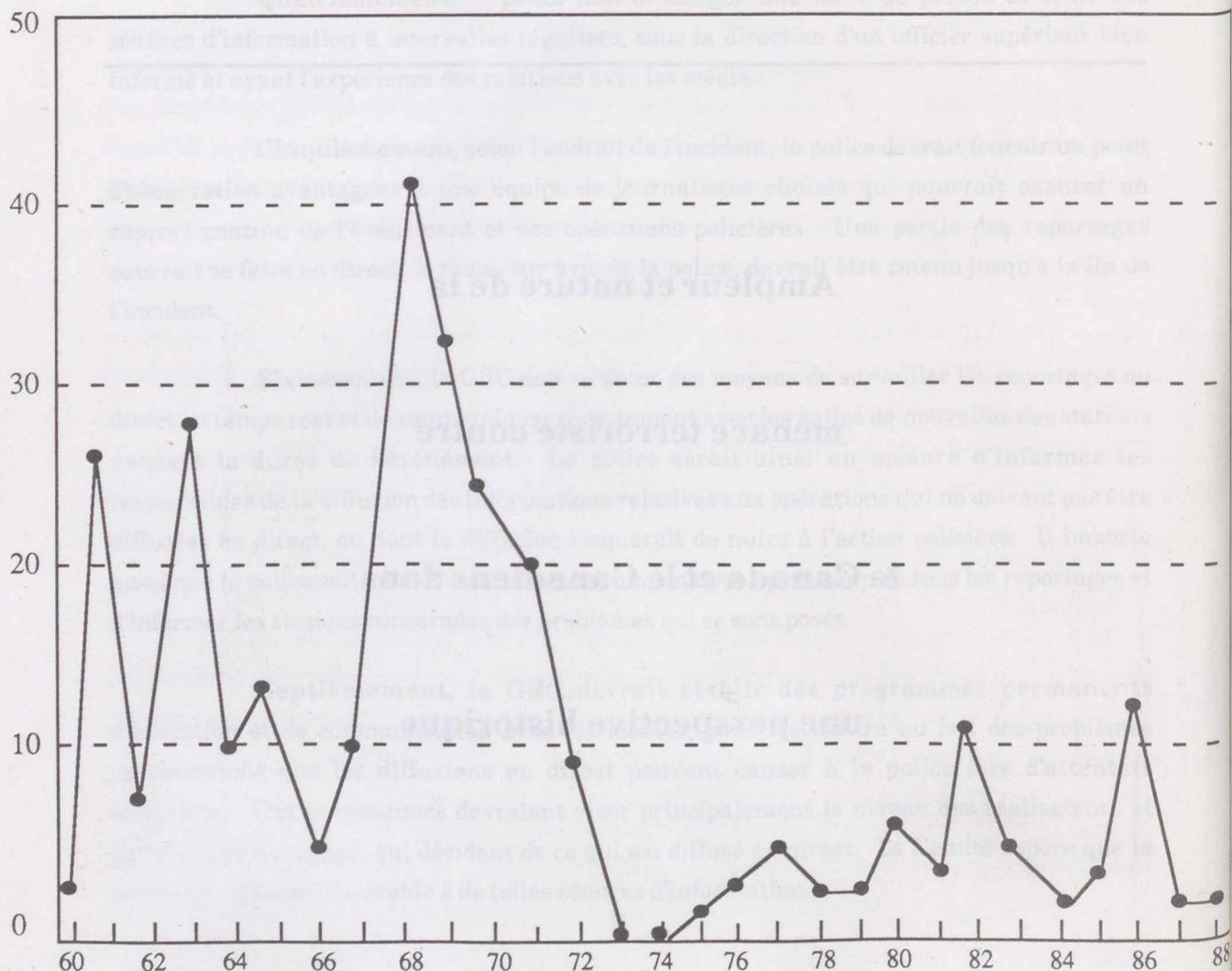
Septièmement, la GRC devrait établir des programmes permanents d'éducation et de communication avec les médias, pour les mettre au fait des problèmes opérationnels que les diffusions en direct peuvent causer à la police lors d'attentats terroristes. Ces programmes devraient viser principalement le niveau des réalisateurs et des chefs de nouvelles, qui décident de ce qui est diffusé en direct. Le Comité espère que la presse se montrera favorable à de telles séances d'information.

**Ampleur et nature de la
menace terroriste contre
le Canada et le Canadiens dans
une perspective historique**



LE TERRORISME AU CANADA

1960-1988

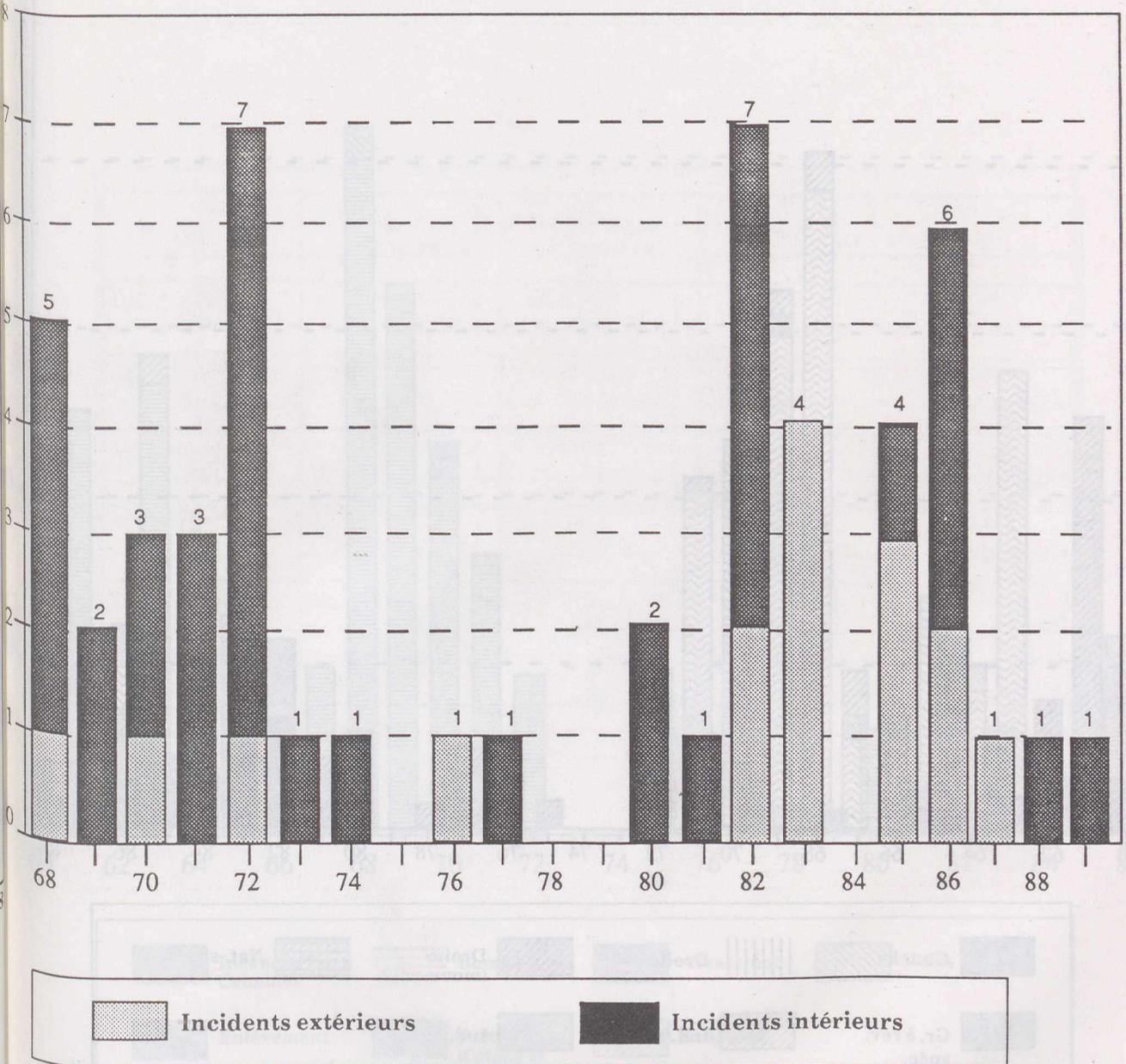


REMARQUE: Données préliminaires

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA, 1968-1989

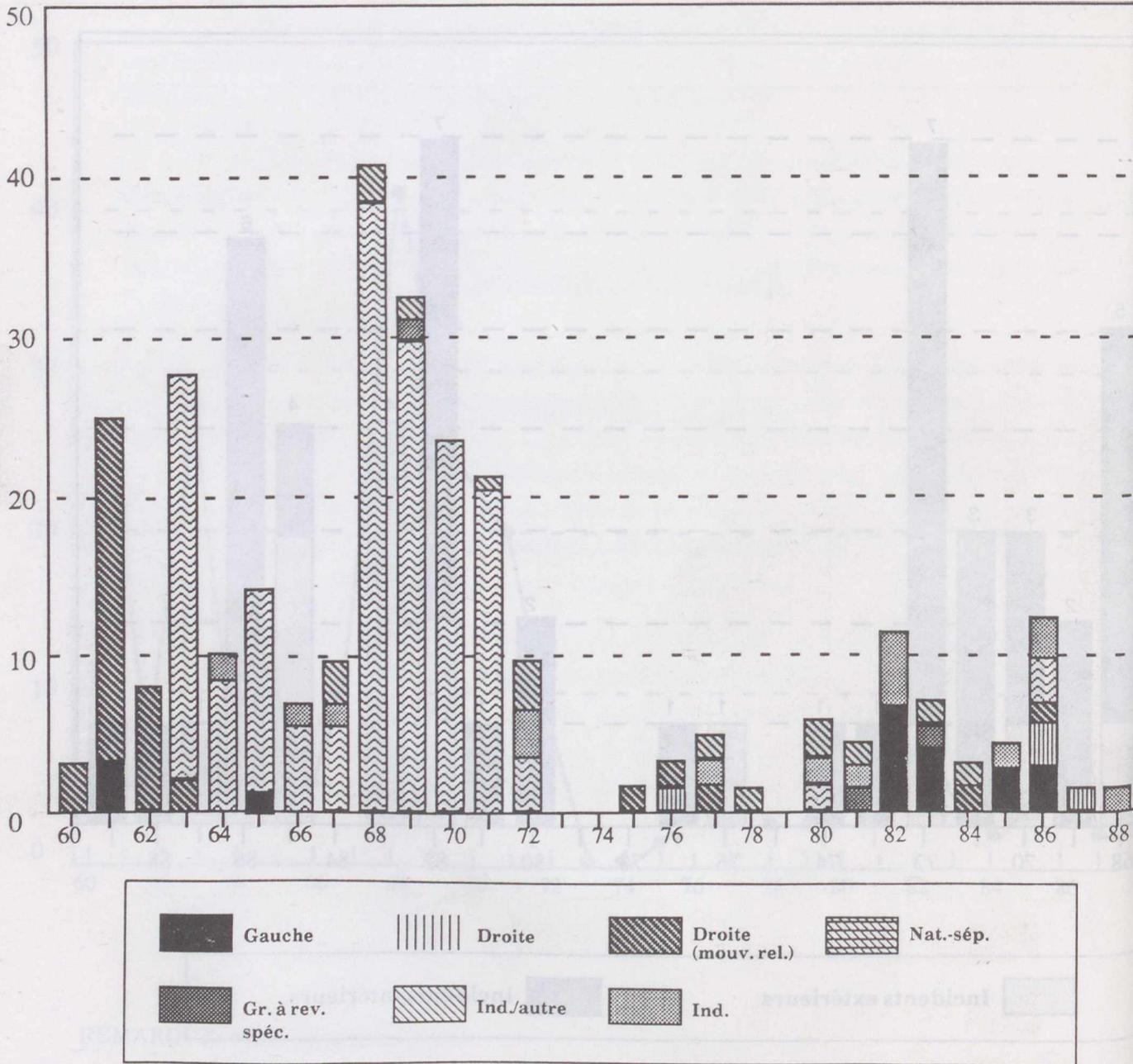
RÉSUMÉ ANNUEL



Reproduit avec l'autorisation du ministère du Solliciteur général

LES TYPES DE GROUPES TERRORISTES AU CANADA

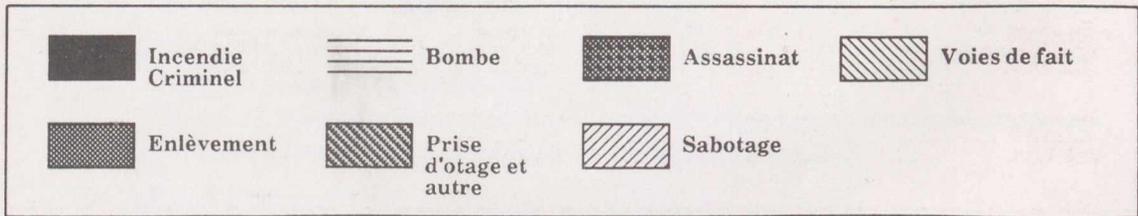
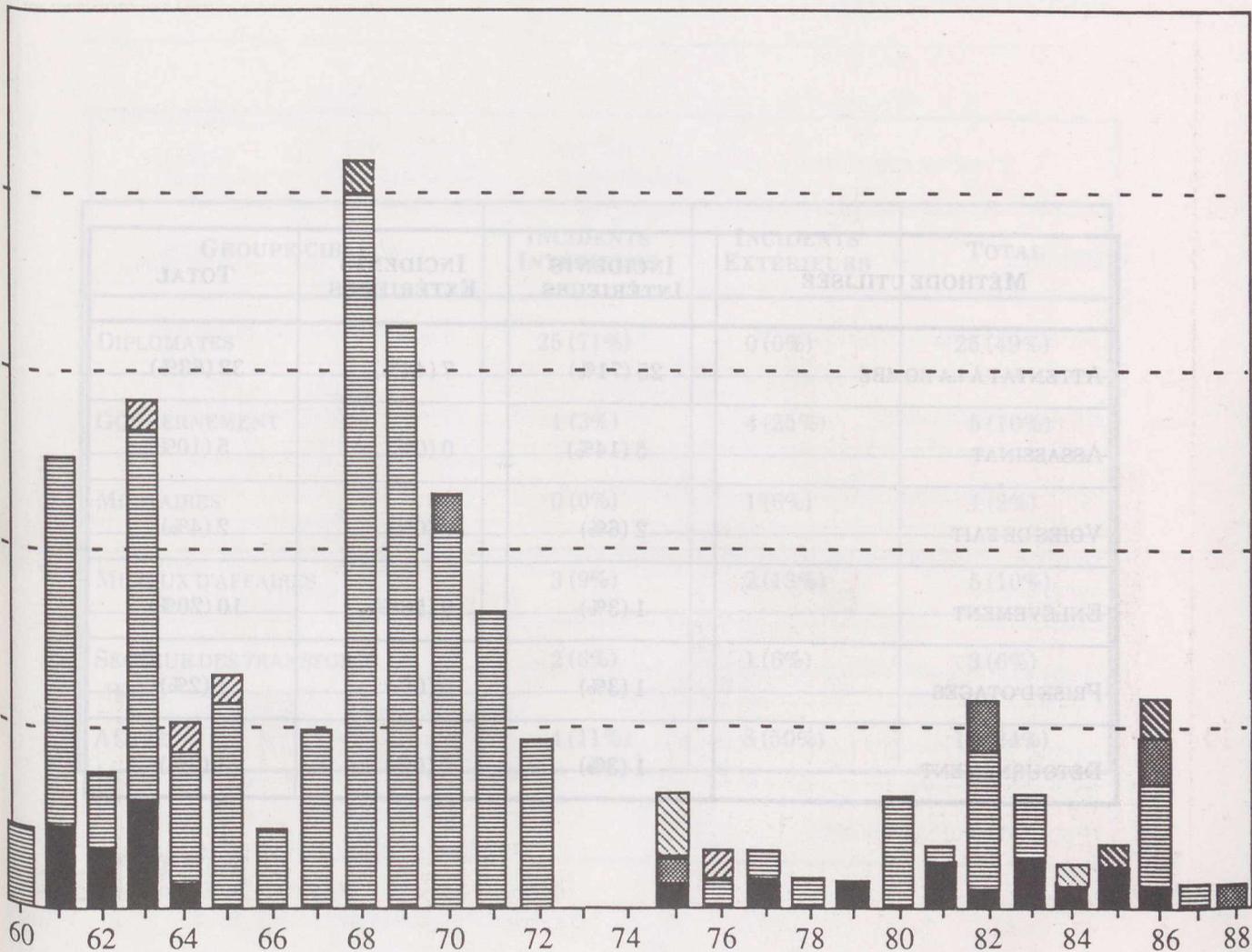
1960-1988



REMARQUE: Données préliminaires

Reproduit avec l'autorisation du ministère du Solliciteur général

LES MÉTHODES EMPLOYÉES PAR LES TERRORISTES AU CANADA



REMARQUE: Données préliminaires

Reproduit avec l'autorisation du ministère du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA, 1968-1989
SELON LA MÉTHODE UTILISÉE

MÉTHODE UTILISÉE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
ATTENTAT À LA BOMBE	25 (71%)	7 (44%)	32 (63%)
ASSASSINAT	5 (14%)	0 (0%)	5 (10%)
VOIES DE FAIT	2 (6%)	0 (0%)	2 (4%)
ENLÈVEMENT	1 (3%)	9 (56%)	10 (20%)
PRISE D'OTAGES	1 (3%)	0 (0%)	1 (2%)
DÉTOURNEMENT	1 (3%)	0 (0%)	1 (2%)

Reproduit avec l'autorisation du ministère du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA 1969-1989

SELON LA CIBLE

Liste des témoins

TYPE DE GROUPE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
DIPLOMATES	25 (71%)	0 (0%)	25 (49%)
GOUVERNEMENT	1 (3%)	4 (25%)	5 (10%)
MILITAIRES	0 (0%)	1 (6%)	1 (2%)
MILIEUX D'AFFAIRES	3 (9%)	2 (13%)	5 (10%)
SECTEUR DES TRANSPORTS	2 (6%)	1 (6%)	3 (6%)
AUTRE	4 (11%)	8 (50%)	12 (24%)

De la Police régionale de Peel:
M. Robert Coiffin, chef

De la Police métropolitaine de Toronto:
M. Grant Wainell, surintendant

De l'OPP:
M. Joe Crozier, surintendant en chef

De la GRC:
M. N. D. Inkster, Commissaire
M. J. L.G. Favreau, sous-commissaire aux services judiciaires et de protection
M. Henry Jensen, sous-commissaire aux opérations

De la Police d'Ottawa:
M. John A. McCombie, surintendant

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA 1968-1989
SELON LE TYPE DE GROUPE

TYPE DE GROUPE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
ÉMIGRÉS	19 (63%)	2 (13%)	21 (47%)
NATIONALISTES-AUTONOMISTES	4 (13%)	4 (27%)	8 (18%)
RÉVOLUTIONNAIRES	0 (0%)	3 (20%)	3 (7%)
SOUS-RÉVOLUTIONNAIRES	6 (20%)	1 (7%)	7 (16%)
GROUPES À REVENDICATIONS SPÉCIALES	0 (0%)	1 (7%)	1 (2%)
GUÉRILLA	0 (0%)	2 (13%)	2 (4%)
AUTRE	1 (3%)	2 (13%)	3 (7%)
INCIDENTS NON ATTRIBUÉS	5 -	1 -	6 -

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

Liste des témoins

Le vendredi 9 juin 1989*Du Service canadien du renseignement de sécurité:*

M. J.S. Warren, directeur adjoint chargé des exigences et de l'analyse.

Le lundi 12 juin 1989Séance de l'avant-midi*Du Groupe de travail sur les mesures anti-terroristes:*

Major général Cheriton, président.

Du Bureau du Solliciteur général:

M. Ian Glen, sous-solliciteur général adjoint, direction de la police et de la sécurité;

M. R.W. Christensen, directeur général, police et application de la loi.

Séance de l'après-midi*Du ministère des Transports:*

M. John Rodocanachi, directeur général, sécurité et planification d'urgence.

Du ministère des Affaires extérieures:

M. Martin Collacott, directeur général, directions générales des services de sécurité.

De la Police régionale de Peel:

M. Robert Collins, sous-chef.

De la Police métropolitaine de Toronto:

M. Grant Waddell, surintendant.

De l'OPP:

M. Joe Crozier, surintendant en chef.

De la GRC:

M. N. D. Inkster, Commissaire;

M. J.L.G. Favreau, sous-commissaire aux services judiciaires et de protection;

M. Henry Jensen, sous-commissaire aux opérations.

De la Police d'Ottawa:

M. John A. McCombie, surintendant.

Du Bureau du Solliciteur général:

M. Ian Glen, sous-solliciteur général adjoint, direction de la police et de la sécurité;

Le jeudi 15 juin 1989

Du Bureau du Solliciteur général:

- M. Anthony Kellett, chef de la recherche, centre national de coordination de la sécurité, direction de la police et de la sécurité;
- M. David Davidson, directeur général des communications.

De la Gendarmerie Royale du Canada:

- M. J. Michael Shoemaker, sous-commissaire à la gestion générale;
- M. John R. Bentham, surintendant principal et directeur, direction des communications et des relations avec les médias;
- M. Sandy Hunter, conseiller spécial, relations avec les médias.

De «CBC National News»:

- M. Don Newman, «Senior Parliamentary Editor»;
- M. Elly Alboim, «Bureau Chief».

De CJOH:

- M. Richard Gizbert, journaliste.



Terrorisme

Rapport du deuxième

Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique

Erratum

Octobre 1989

ERRATUM

TERRORISME

**Rapport du deuxième
Comité spécial du Sénat
sur le terrorisme et la
sécurité publique**

Erratum

Octobre 1989

ERRATUM

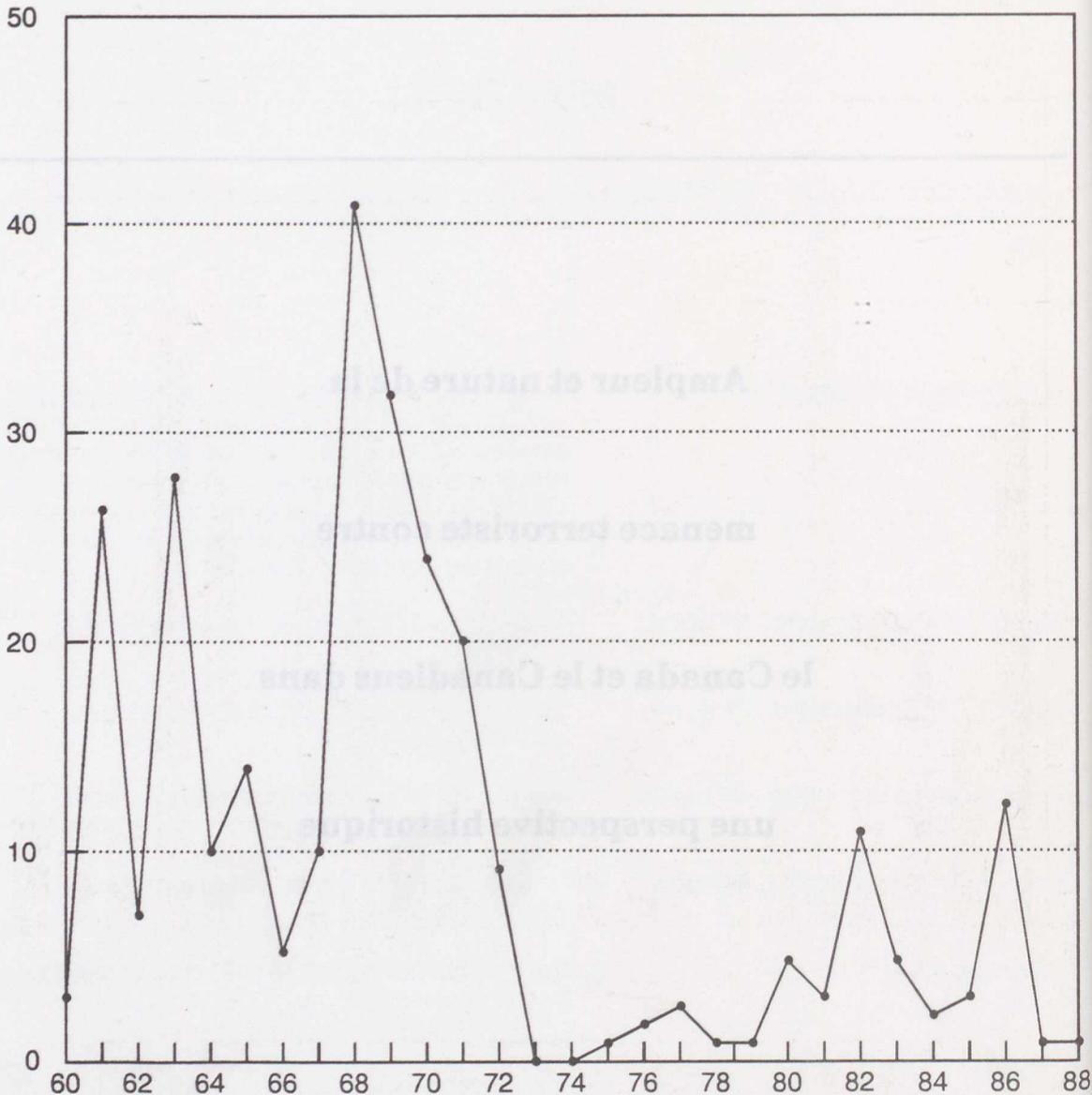
AU RAPPORT DU SÉNAT INTITULÉ: «Terrorisme - Rapport du deuxième Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique» déposé au Sénat le 28 juin 1989.

- À la Partie III du Rapport: Partout où les paragraphes «61(1)» et/ou «61(2)» de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* sont mentionnés, le lecteur doit les remplacer par les paragraphes «6(1)» et/ou «6(2)» de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, en conformité avec les Statuts révisés du Canada, 1985.
- Page 7, 3^e paragraphe, 5^e ligne: Supprimer «(1986)» et remplacer par «(1982)».
- Page 8, 1^{er} paragraphe, 2^e ligne: Supprimer «(1986)» et remplacer par «(1985)».
- Page 8, 1^{er} paragraphe, 3^e ligne: Insérer «(1985)» immédiatement après «Toronto».
- Page 8, 1^{er} paragraphe, 4^e ligne: Insérer «(1985)» immédiatement après «329 personnes».
- Pages 38 à 44: Remplacer les pages 38 à 44 du Rapport par les pages ci-jointes.

**Ampleur et nature de la
menace terroriste contre
le Canada et le Canadiens dans
une perspective historique**

LE TERRORISME AU CANADA

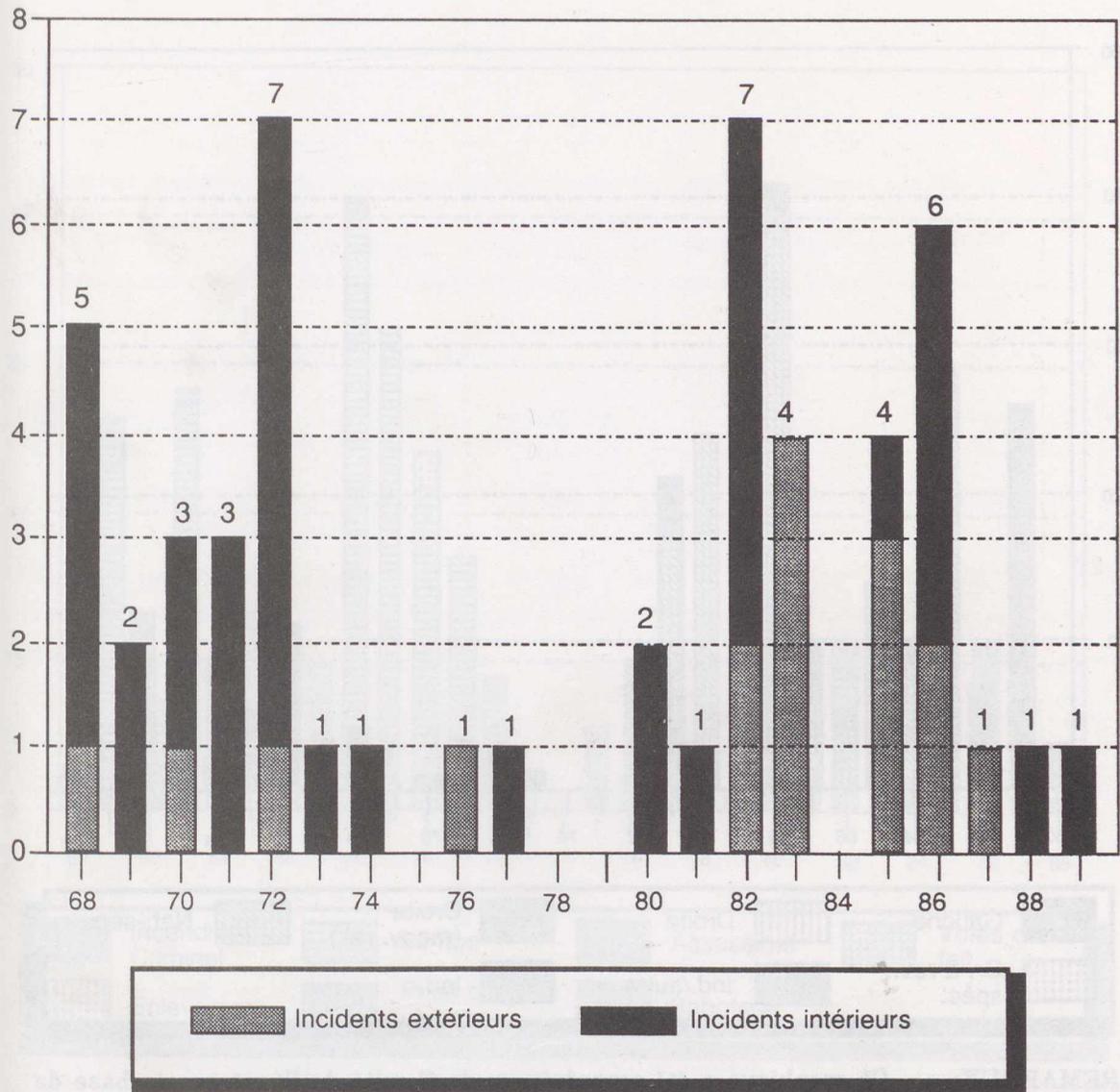
1960-1988

**REMARQUE:**

Ce graphique a été reproduit par le Comité du Sénat sur la base de données provisoires et non validées par le Ministère du Solliciteur général dans le but de fournir un aperçu général de l'évolution du terrorisme au Canada. Ce graphique ne doit pas être considéré comme étant représentatif de l'opinion du Ministère ni faire l'objet d'une interprétation statistique.

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA, 1968-1989

RÉSUMÉ ANNUEL

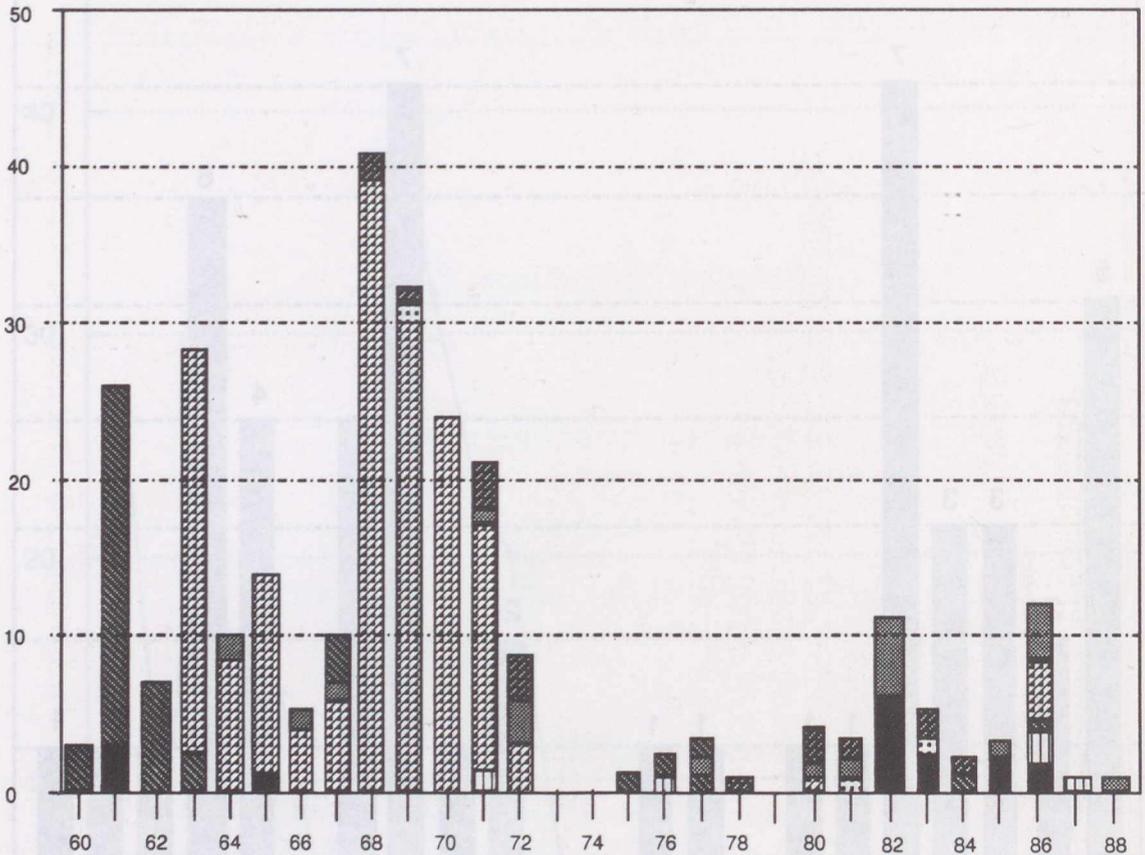


REMARQUE: Données extraites du rapport CAR Op 1988 R100 (révisées 1989)

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

LES TYPES DE GROUPES TERRORISTES AU CANADA

1960-1988

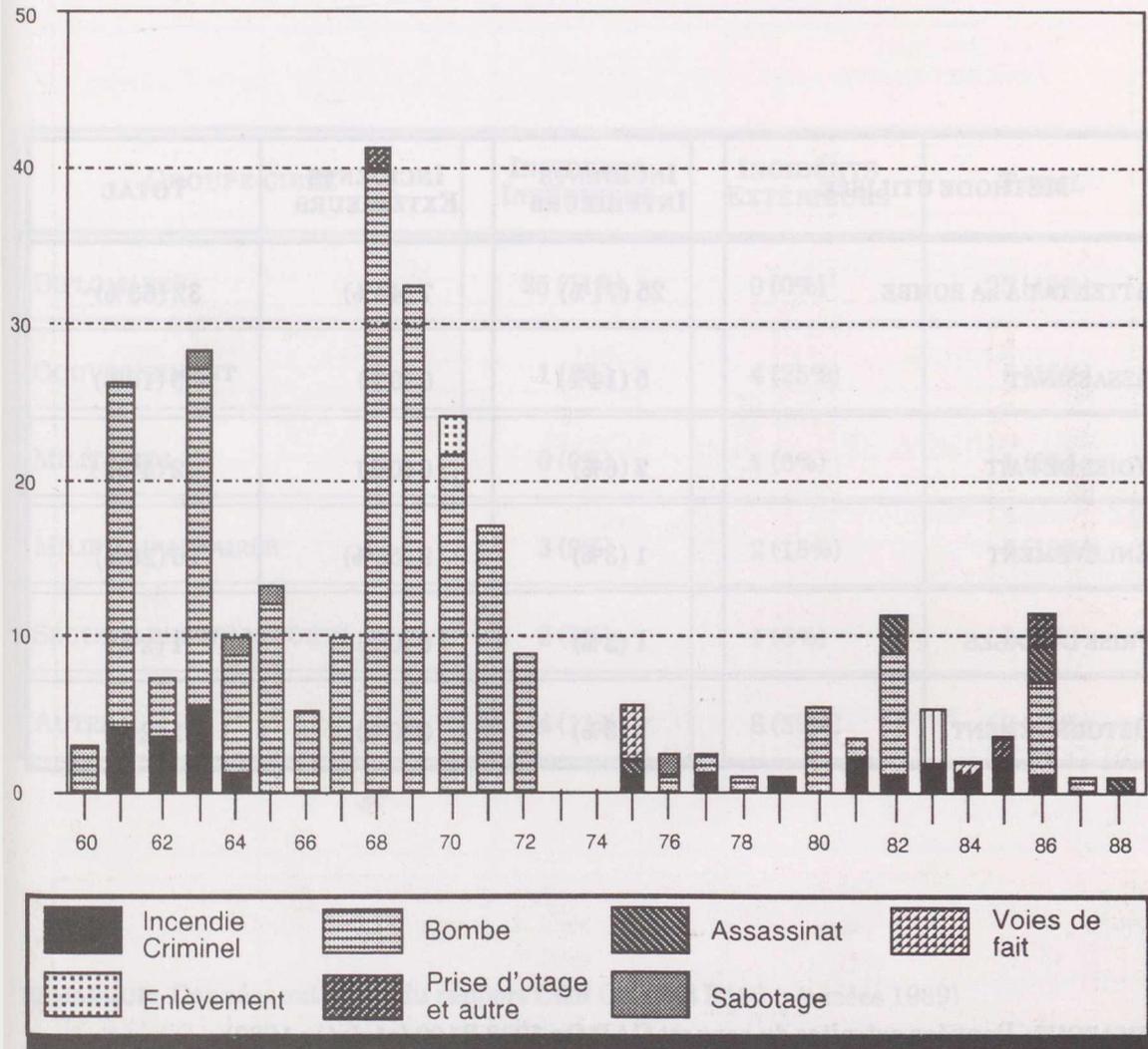


REMARQUE:

Ce graphique a été reproduit par le Comité du Sénat sur la base de données provisoires et non validées par le Ministère du Solliciteur général dans le but de fournir un aperçu général de l'évolution du terrorisme au Canada. Ce graphique ne doit pas être considéré comme étant représentatif de l'opinion du Ministère ni faire l'objet d'une interprétation statistique.

LES MÉTHODES EMPLOYÉES PAR LES TERRORISTES AU CANADA

1960-1988



REMARQUE:

Ce graphique a été reproduit par le Comité du Sénat sur la base de données provisoires et non validées par le Ministère du Solliciteur général dans le but de fournir un aperçu général de l'évolution du terrorisme au Canada. Ce graphique ne doit pas être considéré comme étant représentatif de l'opinion du Ministère ni faire l'objet d'une interprétation statistique.

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA, 1968-1989

SELON LA MÉTHODE UTILISÉE

MÉTHODE UTILISÉE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
ATTENTAT À LA BOMBE	25 (71%)	7 (44%)	32 (63%)
ASSASSINAT	5 (14%)	0 (0%)	5 (10%)
VOIES DE FAIT	2 (6%)	0 (0%)	2 (4%)
ENLÈVEMENT	1 (3%)	9 (56%)	10 (20%)
PRISE D'OTAGES	1 (3%)	0 (0%)	1 (2%)
DÉTOURNEMENT	1 (3%)	0 (0%)	1 (2%)

REMARQUE: Données extraites du rapport CAR Op 1988 R100 (révisées 1989)

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA 1969-1989

SELON LA CIBLE

GROUPE-CIBLE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
DIPLOMATES	25 (71%)	0 (0%)	25 (49%)
GOUVERNEMENT	1 (3%)	4 (25%)	5 (10%)
MILITAIRES	0 (0%)	1 (6%)	1 (2%)
MILIEUX D'AFFAIRES	3 (9%)	2 (13%)	5 (10%)
SECTEUR DES TRANSPORTS	2 (6%)	1 (6%)	3 (6%)
AUTRE	4 (11%)	8 (50%)	12 (24%)

REMARQUE: Données extraites du rapport CAR Op 1988 R100 (révisées 1989)

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général

LE TERRORISME INTERNATIONAL AU CANADA 1968-1989

SELON LE TYPE DE GROUPE

TYPE DE GROUPE	INCIDENTS INTÉRIEURS	INCIDENTS EXTÉRIEURS	TOTAL
ÉMIGRÉS	19 (63%)	2 (13%)	21 (47%)
NATIONALISTES-AUTONOMISTES	4 (13%)	4 (27%)	8 (18%)
RÉVOLUTIONNAIRES	0 (0%)	3 (20%)	3 (7%)
SOUS-RÉVOLUTIONNAIRES	6 (20%)	1 (7%)	7 (16%)
GROUPE À REVDICATIONS SPÉCIALES	0 (0%)	1 (7%)	1 (2%)
GUÉRILLA	0 (0%)	2 (13%)	2 (4%)
AUTRE	1 (3%)	2 (13%)	3 (7%)
INCIDENTS NON ATTRIBUÉS	5 -	1 -	6 -

REMARQUE: Données extraites du rapport CAR Op 1988 R100 (révisées 1989)

Reproduit avec l'autorisation du ministre du Solliciteur général