



**Mémoire présenté à la Commission
d'enquête relative aux mesures
d'investigation prises à la suite de
l'attentat à la bombe commis contre
le vol 182 d'Air India**

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

Avril 2007

TABLE DES MATIÈRES

Mémoire présenté à la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India

AVANT-PROPOS.....	i
SOMMAIRE EXÉCUTIF	1
A. Introduction.....	1
B. L'enquête : relations entre la GRC et le SCRS	1
C. Le déroulement de la procédure.....	3
D. Cours et avocats spéciaux	4
E. Sécurité du transport aérien	5
F. Financement des terroristes.....	7
G. Conclusion.....	10
I. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	11

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes, avocats, notaires, professeurs et étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. L'Association s'est fixée comme objectifs prioritaires l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale de la citoyenneté et de l'immigration, la Section nationale du droit pénal, la Section nationale des organismes de bienfaisance et à but non lucratif, la Section nationale du droit à la vie privée et la Section nationale du droit constitutionnel et des droits de la personne de l'Association du Barreau canadien, avec l'assistance de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de législation et de réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de l'Association du Barreau canadien.

Mémoire présenté à la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India

SOMMAIRE EXÉCUTIF

A. Introduction

L'Association du Barreau canadien (ABC) se réjouit de s'être vu accorder le statut d'intervenante devant la Commission d'enquête relative aux mesures d'investigation prises à la suite de l'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India, afin que nous puissions nous adresser à la Commission au moment où elle entend la preuve sous forme d'opinion concernant les recommandations stratégiques. L'ABC s'intéresse depuis longtemps aux questions auxquelles font face les législateurs lorsqu'ils examinent, dans la lutte contre le terrorisme international, la façon d'atteindre l'équilibre qui convient entre les impératifs de la sécurité nationale et le vif désir des Canadiens de préserver notre mode de vie, dans le cadre duquel nous aspirons à respecter les droits et libertés, à célébrer la diversité et à nous conformer à la primauté du droit. La Commission doit faire face aux mêmes questions au moment de fournir au gouvernement fédéral ses recommandations quant à savoir si les circonstances entourant l'attentat à la bombe contre le vol d'Air India démontrent qu'il faut modifier la législation, les pratiques d'application de la loi, ou les règles et procédures des tribunaux.

B. L'enquête : relations entre la GRC et le SCRS

Les rôles du SCRS et de la GRC, ainsi que leurs procédures relatives à la collecte de renseignements secrets et d'éléments de preuves qui doivent être admis au procès, sont fondamentalement différents. Les relations parfois difficiles entre la GRC et le SCRS peuvent miner la capacité de la Couronne de préparer sa preuve et de satisfaire à ses obligations constitutionnelles énoncées dans l'arrêt *R. c. Stinchcombe*, dans les cas où les renseignements sont acheminés du SCRS à la GRC et où une partie ou la totalité des renseignements ne sont pas communiqués à la GRC, à la Couronne ou à la défense pour des motifs de sécurité nationale.

Ces difficultés sont apparues lors du procès d'Air India, *R. v. Malik and Bagri*, dans le cadre duquel le tribunal a conclu que le SCRS avait effacé des bandes magnétiques et détruit des notes et des transcriptions se rapportant aux entrevues de témoins. Dans cette affaire, la Couronne a admis que le SCRS relevait de la Couronne aux fins de déterminer si elle s'était acquittée de ses obligations constitutionnelles en matière de divulgation. Le tribunal a conclu que les mesures prises par le SCRS équivalaient à de la [TRADUCTION] « négligence inacceptable » sur le plan de la conservation de la preuve et que, par conséquent, le droit à un procès équitable que garantit l'article 7 de la *Charte* à l'accusé avait été violé. Malgré la présentation en preuve des sommaires d'entrevue du SCRS, lesquels contenaient les déclarations relatées des témoins, leur valeur probante a été gravement compromise étant donné la destruction de la preuve confirmative. Le défaut du SCRS de conserver des notes d'entrevue, des transcriptions et une preuve d'écoute électronique appropriées a probablement porté gravement atteinte à la poursuite relative à l'attentat à la bombe commis contre le vol d'Air India.

À la lumière des renseignements plus récents indiquant que le SCRS n'a pas modifié ses pratiques pour garantir la conservation de la preuve, et compte tenu des préoccupations soulevées lors de l'enquête de la Commission Arar au sujet des pratiques de la GRC et du SCRS quant au partage de renseignements entre eux et avec les organismes de renseignement étrangers (notamment ceux qui violent les droits de la personne), il faudrait adopter des mesures législatives pour contrôler le partage des renseignements secrets entre les organismes de renseignement d'une façon générale, et plus particulièrement entre le SCRS et la GRC. Les mesures législatives devraient clairement indiquer quand les organismes de renseignement seront tenus de recueillir les renseignements secrets en conformité avec les obligations constitutionnelles de la Couronne en matière de divulgation. De plus, lorsque des renseignements sont fournis à d'autres organismes à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada, les mesures législatives devraient exiger des évaluations écrites de la fiabilité et l'utilisation de mises en garde si les circonstances s'y prêtent.

C. Le déroulement de la procédure

Le droit pénal canadien repose sur les principes suivants : les infractions sont énoncées dans le *Code criminel*, les règles en matière de preuve sont établies dans la *Loi sur la preuve au Canada*, il existe des règles de procédure qui s'appliquent à toutes les affaires criminelles, et toutes les actions de l'État concernant l'accusé sont assujetties à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le droit pénal, notamment les notions constitutionnelles telles que celles de la « justice fondamentale », du « procès public et équitable » et du « tribunal indépendant et impartial », a évolué au fil du temps. De plus, bien que le droit pénal recherche l'équilibre entre les droits du suspect ou de l'accusé et les droits plus généraux de la société, l'équilibre est rajusté de temps à autre. Cependant, les principes de base mentionnés ci-dessus n'ont pas changé. Le droit pénal a encore pour objet fondamental de veiller à ce que les personnes innocentes soient acquittées et à ce que les coupables ne soient déclarés coupables qu'après un procès équitable.

Tout rajustement en ce qui concerne l'importance accordée respectivement aux droits individuels et aux intérêts de la société ne devrait avoir lieu que s'il existe un besoin de changement qui puisse être démontré. De plus, tout rajustement devrait être compatible avec les principes de base du droit pénal canadien et ne devrait pas miner son objet fondamental. La poursuite intentée dans l'affaire d'Air India ne permet pas de conclure qu'un changement est nécessaire. La tragédie associée à l'attentat à la bombe commis contre le vol d'Air India est sans pareil dans l'histoire canadienne et le Canada ne l'oubliera jamais. Cependant, selon notre analyse de la poursuite, les deux accusés ont été acquittés parce que la preuve de la Couronne reposait sur des témoins peu fiables et que la Couronne n'a pas présenté de preuve établissant une culpabilité hors de tout doute raisonnable, et non pas en raison d'une lacune quelconque au niveau du déroulement de la procédure. De plus, il y a eu plusieurs problèmes de divulgation se rapportant non seulement à la destruction de la preuve par le SCRS, mais aussi à la non-divulgation d'entrevues de témoins qui, selon le juge du procès, avaient été « menées à la demande de la Couronne » et étaient « clairement pertinentes » au procès. Nous prions la Commission de tenir compte des causes à l'origine des condamnations injustifiées; il faudrait évaluer toute recommandation de changement pour s'assurer qu'elle n'introduit pas dans le système un risque plus élevé de condamnation injustifiée.

Si l'issue du procès d'Air India a été affectée par la destruction négligente de la preuve, c'est la pratique de l'application de la loi, plutôt que la loi, qui devrait changer. Selon l'ABC, la Commission devrait conclure que le procès d'Air India démontre qu'il est inutile de modifier le déroulement de la procédure pénale.

D. Cours et avocats spéciaux

L'ABC ne s'oppose pas à la notion des cours spéciales en soi, puisqu'il existe des cours spéciales qui mettent à la disposition des intervenants du système de justice pénale des connaissances spécialisées sur les ressources communautaires. Toutefois, il ne semble pas s'agir du type de cour spéciale proposé relativement aux infractions de terrorisme. On propose plutôt un système judiciaire dont la structure est indépendante, ou un système judiciaire ayant recours à des règles et des procédures différentes de celles des tribunaux ordinaires, ou alors un système judiciaire possédant ces deux caractéristiques. D'une part, un système de justice pénale parallèle pour traiter des questions liées au terrorisme serait extrêmement coûteux. D'autre part, les procédures spéciales visant ces infractions, proposées pour répondre aux préoccupations en matière de sécurité nationale, augmenteront sensiblement le risque de condamnations injustifiées. Toute modification des procédures établies garantissant le respect du droit de l'accusé à un procès équitable ne devrait être prise en considération que s'il a été démontré que le système actuel ne traite pas efficacement des poursuites engagées relativement à certaines infractions. Dans le procès d'Air India, la poursuite a échoué non pas parce que le système actuel ne traite pas efficacement des procès longs ou complexes portant sur des infractions liées au terrorisme international, mais plutôt en raison de la qualité de la preuve de la Couronne. Pour ces motifs, l'ABC recommande qu'aucun système judiciaire spécial ne soit créé pour intenter des poursuites relativement à des infractions de terrorisme, et que l'article 38.06 de la *Loi sur la preuve au Canada* soit modifié de manière à interdire la dissimulation de preuve et l'utilisation de sommaires de la preuve dans le cadre des instances pénales.

Dans un contexte autre que le droit pénal, l'ABC reconnaît qu'il peut exister des situations dans lesquelles il ne peut y avoir divulgation complète de la preuve contre une personne pour des raisons de sécurité nationale. Dans *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, la Cour suprême du Canada a conclu qu'une instance (en l'occurrence, l'instance concernant le certificat de sécurité sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*)

dans laquelle un juge de la Cour fédérale évalue une preuve secrète, sans qu'un avocat indépendant ne représente les intérêts de la personne visée, ne satisfaisait pas aux exigences de la justice fondamentale et constituait donc une violation de l'article 7 de la *Charte*. Selon l'ABC, dans toute instance dans laquelle il est proposé de ne pas communiquer des éléments de preuve à une personne visée pour des raisons de sécurité nationale, le juge devrait recevoir l'assistance d'un avocat indépendant qui représente les intérêts de la personne visée. Cela comprendrait notamment une audience tenue en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* au cours de laquelle le gouvernement demande la non-divulgation dans une instance civile ou criminelle pour des raisons de sécurité nationale. L'avocat indépendant doit, à tout le moins, être autorisé à communiquer de façon continue avec la personne visée tout au long de l'instance pour être en mesure de représenter efficacement ses intérêts, notamment après que l'avocat reçoit la preuve secrète. De plus, tout avocat doit avoir les ressources nécessaires lui permettant de s'acquitter efficacement de ses fonctions.

E. Sécurité du transport aérien

La sécurité aérienne accrue, notamment le projet de liste « de zones d'interdiction aérienne » (que le gouvernement fédéral appelle « Programme de protection des passagers »), touche les droits des Canadiens qui sont garantis par la *Charte* aux articles 6 (liberté de circulation), 7 (vie, liberté et sécurité de sa personne), 8 (fouilles, perquisitions ou saisies abusives), 9 (détention arbitraire) et 15 (égalité). La vie privée est protégée au moyen du droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, et elle est essentielle à la sécurité de sa personne. Toute mesure prise pour empêcher le terrorisme et améliorer la sécurité aérienne devra être mise en œuvre d'une manière qui permette aux particuliers de voyager en ne subissant qu'une atteinte minimale à leurs droits reconnus par la loi et à leur dignité, qui soit conforme aux normes législatives et autres normes nationales et internationales applicables à la protection des renseignements personnels au Canada, et qui confirme le principe de la surveillance judiciaire dans le contexte de la primauté du droit.

Au moyen du projet de *Règlement sur le contrôle de l'identité* prévu sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique*, le gouvernement serait en mesure d'empêcher les personnes mentionnées sur une telle liste « de zones d'interdiction aérienne » de monter à bord d'un avion. De plus, le gouvernement propose d'adopter l'article 4.82 de la *Loi sur l'aéronautique*, une disposition qui

prête à controverse et qui prévoit le pouvoir de divulgues des renseignements sur les passagers à la GRC et au SCRS, pour des raisons de sécurité nationale, mais aussi pour exécuter des mandats d'arrestation relatifs à des infractions graves. La Commission devrait tout d'abord déterminer si une liste « de zones d'interdiction aérienne » est en fait un moyen efficace de traiter de la sécurité en matière de transport d'une manière qui ne porte qu'une atteinte minimale aux intérêts légitimes des voyageurs, ou si d'autres mesures moins radicales (telles que des fouilles de bagages réellement aléatoires) sont susceptibles d'être plus efficaces.

Si la Commission recommandait un programme « de zones d'interdiction aérienne », elle devrait conseiller au gouvernement de ne pas se fier aux renseignements obtenus de la part d'autorités étrangères. Dans la mesure du possible, ces renseignements devraient être confirmés de façon indépendante à la satisfaction du Canada. Toute liste devrait être établie à partir de critères « faits au Canada », lesquels doivent tous se rapporter directement à la sûreté et à la sécurité. De plus, l'utilisation de toute liste doit être expressément assujettie à des restrictions pour empêcher tout « changement d'orientation de mission » susceptible de transformer un outil visant à prévenir les menaces à la sécurité aérienne et à la sécurité nationale en outil utilisé à des fins d'application de la loi. Bien que des menaces immédiates telles que le terrorisme puissent, sur le plan constitutionnel, justifier des immixtions dans la vie privée des Canadiens et des atteintes à leur capacité de voyager, il n'en serait pas de même pour les activités criminelles moins importantes.

De plus, il faut établir des mesures de protection pour réduire le risque qu'une liste « de zones d'interdiction aérienne » exclue accidentellement des personnes qui ne posent aucun risque pour les voyageurs. Plus particulièrement, la translittération des noms qui ne sont pas d'origine anglaise ou française pourrait prêter à confusion et ainsi donner lieu au profilage racial : les personnes qui sont empêchées de voyager ou assujetties à un examen plus approfondi proviendront des groupes ethniques non européens. Par conséquent, il devrait y avoir un mécanisme permettant à une personne de confirmer avec certitude qu'elle n'est pas une personne figurant sur la liste, afin qu'elle ne soit pas automatiquement prise à partie lorsqu'elle tente de monter à bord d'un avion. Il devrait aussi y avoir un mécanisme d'appel qui permet à une personne de contester l'inscription de son nom sur la liste et qui est indépendant des organismes d'application de la loi et des organismes de sécurité nationaux. En cas d'appel, il

devrait revenir au gouvernement de prouver le caractère adéquat de l'inscription du nom de la personne visée, en fonction de critères accessibles au public. La personne devrait aussi être informée du motif de l'inscription de son nom sur la liste « de zones d'interdiction aérienne » et, dans la mesure du possible et compte tenu de la sécurité nationale, se voir remettre les renseignements sur lesquels le gouvernement se fonde à l'appui de l'inscription. Les renseignements personnels recueillis par le gouvernement relativement à la liste « de zones d'interdiction aérienne » ne devraient être conservés que pendant le temps nécessaire pour rejoindre les fins légitimes en matière de sécurité nationale, et pour fournir des dossiers aux personnes visées qui souhaitent contester l'inscription de leur nom sur la liste. Enfin, l'évaluation des risques dans le cadre du système proposé n'est pas assez nuancée (les personnes sont soit désignées « vertes » et autorisées à monter à bord de l'avion, soit désignées « rouges » et empêchées de monter à bord de l'avion), de sorte qu'il y aura probablement beaucoup plus de personnes sur la liste qu'il n'en est nécessaire. Toute liste « de zones d'interdiction aérienne » devrait comprendre une disposition prévoyant qu'une personne présentant un risque qui n'est pas bien déterminé peut monter à bord de l'avion après un filtrage supplémentaire.

F. Financement des terroristes

Le régime législatif et de réglementation qui existe présentement au Canada pour lutter contre le financement des terroristes représente un niveau de contrôle, de partage de renseignements et de surveillance gouvernementale sans précédent en ce qui a trait aux organismes de bienfaisance. Il a créé un fardeau de diligence raisonnable pour les organismes de bienfaisance et a fait en sorte qu'il est impossible d'assurer l'observation de toutes les exigences législatives. Ainsi, l'ABC prie la Commission de prendre en compte ce qui précède, de reconnaître l'effet négatif profond sur les organismes de bienfaisance canadiens et leurs activités et, par conséquent, de ne pas recommander d'autres restrictions.

La *Loi antiterroriste* pourrait bien malgré elle viser les organismes de bienfaisance de bonne foi en raison de ses définitions générales des expressions « activités terroristes », « groupe terroriste » et « facilitation des activités terroristes », du processus de désenregistrement des organismes de bienfaisance soupçonnés de participer à des « activités terroristes », et des dispositions législatives générales visant à freiner le « financement des terroristes ». Ces

mesures élargissent radicalement les pouvoirs de l'État aux dépens de l'application régulière de la loi et des droits et libertés individuels. Une décision judiciaire rendue récemment dans l'affaire *R. c. Kawaja* pourrait même avoir eu pour effet d'augmenter les risques pour les organismes de bienfaisance. Le tribunal a annulé la partie de la définition de l'expression « activités terroristes » qui traitait de l'objectif et du mobile (rendant ainsi la définition encore plus générale) et a confirmé la définition du terme « facilitation », à laquelle les organismes de bienfaisance canadiens sont particulièrement vulnérables.

La définition générale des expressions « groupe terroriste » et « facilitation » dans le *Code criminel* pourrait viser des organismes de bienfaisance légitimes qui ne se doutent de rien, qui ne participent pas directement ni indirectement à des « activités terroristes » ou n'ont pas l'intention d'y participer, et qui ne connaissent pas les répercussions de leurs actes. Les organismes de bienfaisance qui veulent soutenir des organismes destinataires locaux dans les régions touchées par une catastrophe naturelle pourraient être tenus responsables des actes des organismes destinataires et, par conséquent, responsables des enquêtes de diligence raisonnable visant ces organismes destinataires. Par ailleurs, les définitions n'établissent aucune distinction entre les organismes œuvrant sous un régime dictatorial et ceux œuvrant au sein d'une démocratie, de sorte que les dissidents politiques légitimes sous des régimes répressifs sont visés par l'application de la loi. Les organismes de bienfaisance canadiens qui aident de tels groupes pourraient aussi être visés par la définition, tandis que les compagnies exploitées dans les mêmes pays qui financent effectivement des dictatures seraient libres d'exercer leurs activités commerciales.

Malgré le très petit nombre d'opérations financières suspectes attribuées aux organismes de bienfaisance, ceux-ci pourraient être assujettis, en tant qu'« entités déclarantes », aux obligations en matière de tenue de dossiers et de rapport prévues dans la *Loi sur le produit de la criminalité* et le règlement pris en application de celle-ci. Même si les organismes de bienfaisance n'étaient pas des « entités déclarantes », leurs propres opérations pourraient être déclarées à leur insu par les institutions financières et les comptables avec lesquels ils traitent. Les renseignements déclarés au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) pourraient être partagés avec d'autres organismes gouvernementaux et d'application de la loi, ce qui pourrait mener à un refus d'enregistrement ou à un

désenregistrement en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*, à des accusations criminelles, ainsi qu'au gel et à la saisie de leurs biens. Ces conséquences éventuelles ont un effet paralysant sur la motivation et l'aptitude des organismes de bienfaisance à réaliser des fins caritatives, notamment à l'échelle internationale.

Le récent projet de loi C-25 modifiant la *Loi sur le produit de la criminalité* et la *Loi de l'impôt sur le revenu* accroît le contrôle et la surveillance des organismes de bienfaisance et a un impact important sur les organismes de bienfaisance qui transfèrent des fonds à l'échelle internationale. Presque tous les moyens par lesquels un organisme de bienfaisance transfère des fonds peuvent donner lieu à des déclarations au CANAFE. Le projet de loi C-25 élargit aussi de façon importante la nature des renseignements qui doivent être divulgués en ce qui concerne l'opération et les parties en cause, notamment les administrateurs, les dirigeants, les fiduciaires, les mandataires et les employés des organismes de bienfaisance. Les circonstances dans lesquelles des renseignements concernant un organisme sont communiqués à des organismes gouvernementaux étrangers et nationaux, y compris l'Agence du revenu du Canada (ARC), sont aussi élargies. Une déclaration faite à l'ARC parce qu'il est soupçonné que les renseignements sont pertinents à un organisme ayant le statut d'organisme de bienfaisance ou demandant un tel statut pourrait annuler la demande d'un organisme ou donner lieu à une enquête sur le désenregistrement en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)*. Au même moment, les représentants de l'ARC peuvent divulguer librement à la GRC, au SCRS et au CANAFE des renseignements concernant un organisme de bienfaisance qui seraient pertinents à des enquêtes aux termes des dispositions du *Code criminel* se rapportant aux activités terroristes et à la facilitation de ces activités.

Le processus de désenregistrement prévu par la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité)* soulève des préoccupations au sujet des principes de base de la justice naturelle et de l'application régulière de la loi, surtout si l'on tient compte des graves conséquences qui pourraient en résulter. En plus de faire perdre à l'organisme de bienfaisance les avantages fiscaux liés au statut d'organisme de bienfaisance, le processus de désenregistrement pourrait exposer l'organisme ou ses administrateurs à des enquêtes ou des

poursuites en vertu du *Code criminel* et au gel ou à la saisie de ses biens. Cela pourrait mener à la faillite, à l'insolvabilité ou à la liquidation de l'organisme de bienfaisance et engager par la suite la responsabilité civile en common law des administrateurs de l'organisme pour violation de leur devoir fiducial, au motif qu'ils n'ont pas protégé adéquatement les biens de l'organisme. Aucune connaissance ou intention n'est requise, la disposition est rétroactive, les règles ordinaires visant l'admissibilité de la preuve ne s'appliquent pas, les renseignements « confidentiels » peuvent être pris en considération sans être divulgués à l'organisme de bienfaisance, il n'y a aucun avertissement ni aucune autre occasion permettant à l'organisme de bienfaisance de modifier ses pratiques, il n'y a aucun appel ni aucune révision par un tribunal, la justification est fondée sur la norme peu rigoureuse de la « croyance raisonnable » et l'organisme de bienfaisance a la charge de prouver qu'il a agi de bonne foi. Le sous-comité de la Chambre des communes sur la revue de la Loi antiterroriste a récemment exprimé les mêmes préoccupations.

G. Conclusion

L'affaire d'Air India soulève des questions difficiles pour la présente Commission, pour le gouvernement et pour les Canadiens. L'ABC remercie la Commission de lui avoir donné l'occasion de fournir ses commentaires et se ferait un plaisir de compléter son mémoire par des renseignements plus détaillés sur les questions décrites ci-dessus, au fur et à mesure que la Commission reçoit d'autres renseignements et témoignages.

I. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

L'Association du Barreau canadien recommande ce qui suit :

1. Le Canada devrait adopter des mesures législatives pour contrôler le partage des renseignements secrets entre les organismes de renseignement d'une façon générale, et plus particulièrement entre le SCRS et la GRC.

Les mesures législatives devraient clairement indiquer quand les organismes de renseignement seront tenus de recueillir les renseignements secrets en conformité avec les obligations de la Couronne en matière de divulgation. De plus, lorsque de tels renseignements sont fournis à d'autres organismes à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada, les mesures législatives devraient exiger des évaluations écrites de la fiabilité et l'utilisation de mises en garde si les circonstances s'y prêtent.
2. La Commission d'enquête devrait conclure que le procès d'Air India démontre qu'il est inutile de modifier le déroulement de la procédure pénale.
3. La Commission d'enquête ne devrait pas recommander la création d'un système judiciaire spécial pour les poursuites intentées relativement à des infractions de terrorisme. La Commission devrait recommander que l'article 38.06 de la *Loi sur la preuve au Canada* soit modifié de manière à interdire la dissimulation de preuve et l'utilisation de sommaires de la preuve dans le cadre des instances pénales.
4. Dans un contexte autre que le droit pénal, dans toute instance où le recours à une preuve secrète est prévu, notamment les instances prévues à l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*, un système de conseillers juridiques ou d'avocats spéciaux devrait être mis en œuvre.

Tout système d'avocats spéciaux devrait offrir au conseiller spécial les ressources nécessaires pour répondre à la preuve de la Couronne et devrait permettre de communiquer avec la partie touchée après l'examen de la preuve secrète.
5. La Commission d'enquête devrait déterminer s'il existe des mesures moins intrusives et plus efficaces que l'établissement d'une liste « de zones d'interdiction aérienne » qui permettent d'atteindre les objectifs de l'amélioration de la sécurité aérienne.

La Commission devrait conseiller au gouvernement de ne pas se fier aux renseignements obtenus par des autorités étrangères au moment de décider s'il faut ajouter le nom d'une personne à la liste « de zones d'interdiction aérienne ».

Si la Commission recommandait un programme « de zones d'interdiction aérienne », sa recommandation devrait être accompagnée des garanties recommandées qui suivent :

- un mécanisme qui permet à une personne de contester l'inscription de son nom sur la liste « de zones d'interdiction aérienne » en lui fournissant des renseignements suffisants au sujet du motif de l'inscription pour lui permettre de réagir de façon adéquate;
 - des dispositions raisonnables pour éviter les erreurs ou les situations dans lesquelles une personne est identifiée à tort parce qu'elle n'a pas un nom anglais ou français;
 - un moyen par lequel une personne identifiée à tort est par la suite autorisée à voyager, tant au moment de l'identification erronée que lors de voyages ultérieurs;
 - la publication de critères justifiant l'inscription sur une liste « de zones d'interdiction aérienne »; les critères ne devraient pas permettre l'inscription d'une personne sans vérification indépendante du seul fait qu'elle figure sur une liste « de zones d'interdiction aérienne » étrangère;
 - des dispositions expresses limitant l'utilisation de renseignements, pour prévenir le « changement d'orientation de mission » ou l'utilisation accessoire de renseignements personnels;
 - une catégorisation nuancée des passagers, afin que ceux qui présentent un risque pour la sécurité aérienne qui n'est pas bien déterminé soient autorisés à monter à bord de l'avion après un filtrage supplémentaire;
 - une disposition expresse limitant la conservation de renseignements recueillis dans le cadre d'un programme « de zones d'interdiction aérienne », pour empêcher l'utilisation secondaire de ces renseignements.
6. Au moment d'examiner le cadre législatif limitant le financement des terroristes, la Commission d'enquête devrait déterminer si son impact sur le plan de l'exploitation des organismes de bienfaisance est proportionnel à l'efficacité des mesures.