



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

ANNEXES

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|----------|---|-----|
| ANNEXE A | Décret C.P. 2006-1526, daté du 11 décembre 2006, la modification C.P. 2008-31, datée du 23 janvier 2008 et la modification C.P. 2008-1489, datée du 8 août 2008 | 489 |
| ANNEXE B | Décision sur la participation et l'indemnisation, datée du 2 avril 2007 | 496 |
| ANNEXE C | Décision sur le mandat et la procédure, datée du 31 mai 2007 | 507 |
| ANNEXE D | Règles générales de procédure et de fonctionnement | 542 |
| ANNEXE E | Demande de production de documents au Procureur Général en date du 6 mars 2007 | 547 |
| ANNEXE F | Protocole régissant la protection de documents privilégiés et exclus | 553 |
| ANNEXE G | Certificat de production de documents par le Procureur Général daté du 7 octobre 2008 | 557 |
| ANNEXE H | Liste des entrevues conduites par les avocats de l'Enquête interne | 559 |
| ANNEXE I | Avis d'audience amendé sur les critères de conduite, daté du 26 novembre 2007 | 560 |
| ANNEXE J | Décision sur la demande présentée par l'avis de requête du 2 octobre 2007, datée du 6 novembre 2007 | 564 |
| ANNEXE K | Décision sur la demande présentée par l'avis de requête du 26 septembre 2008, datée du 8 octobre 2008 | 572 |

ANNEXE A

DÉCRET C.P. 2006-1526, DATÉ DU 11 DÉCEMBRE 2006,
 LA MODIFICATION C.P. 2008-31, DATÉE DU 23 JANVIER 2008
 ET LA MODIFICATION C.P. 2008-1489, DATÉE DU 8 AOÛT 2008



CANADA

PRIVY COUNCIL • CONSEIL PRIVÉ

C. P. 2006-1526
 11 décembre 2006

Attendu que le *Rapport sur les événements concernant Maher Arar* du 18 septembre 2006 recommande que soient examinés les cas de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin et que cet examen s'effectue dans le cadre d'un processus indépendant et crédible qui puisse tenir compte de l'intégration des enquêtes sous-jacentes et dont les résultats inspireront confiance au public;

Attendu que ce rapport énonce qu'il existe d'autres moyens plus efficaces qu'une enquête publique en bonne et due forme pour examiner des cas où il est primordial de tenir compte de la confidentialité pour des motifs de sécurité nationale et pour en faire rapport;

Attendu que le gouvernement du Canada, le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité et le sous-ministre des Affaires étrangères se sont engagés à offrir leur entière coopération dans le cadre du processus d'examen,

À ces causes, sur recommandation du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil ordonne que soit prise, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission revêtue du grand sceau du Canada portant nomination de l'honorable Frank Iacobucci à titre de commissaire chargé de mener une enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (l'enquête), laquelle commission :

a) ordonne au commissaire de mener l'enquête dans le but d'établir ce qui suit :

(i) si la détention de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultait, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances,

C. P. 2006-1526

- 2 -

(ii) s'il y a eu manquement dans les actions qui ont été prises par les responsables canadiens pour fournir des services consulaires à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin pendant leur détention en Syrie ou en Égypte,

(iii) si des sévices quelconques exercés à l'endroit de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultaient, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances;

b) ordonne au commissaire de mener l'enquête, comme il lui semble opportun, quant à la question de tenir pour définitives les conclusions énoncées à la suite de tout autre examen portant sur les actions de responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin ou de leur accorder l'importance qui convient;

c) ordonne au commissaire de mener l'enquête sous le nom d'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin;

d) autorise le commissaire à adopter les procédures et méthodes qui lui paraîtront indiquées pour la conduite « en bonne et due forme » de l'enquête, tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'elle se déroule en privé;

e) malgré l'alinéa d), autorise le commissaire à mener en public certaines parties de l'enquête s'il est convaincu que cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de celle-ci;

f) autorise le commissaire à donner à toute personne qui le convainc qu'elle a un intérêt direct ou réel dans l'objet de l'enquête la possibilité de participer de façon utile à celle-ci;

g) autorise le commissaire à recommander au greffier du Conseil privé, en conformité avec les directives approuvées en matière de rémunération, de remboursement et de taxation des frais, l'indemnisation de toute partie à qui on a donné la possibilité de se faire entendre au titre de l'alinéa f), dans la mesure de son intérêt, s'il est d'avis qu'elle ne pourrait pas y participer sans cette indemnisation;

... / 3

C. P. 2006-1526

- 3 -

h) autorise le commissaire à louer les locaux et installations nécessaires à l'enquête, en conformité avec les politiques du Conseil du Trésor;

i) autorise le commissaire à retenir les services d'experts et d'autres personnes mentionnées à l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à leur verser la rémunération et les indemnités approuvées par le Conseil du Trésor;

j) autorise le commissaire à utiliser le programme automatisé de gestion des documents désigné par le procureur général du Canada et à consulter les responsables de la gestion des documents au Bureau du Conseil privé concernant l'application des normes et l'utilisation des systèmes spécialement conçus pour la gestion des documents;

k) autorise le commissaire à prendre, au cours de l'enquête, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la communication à des personnes ou à des entités autres que le gouvernement du Canada de renseignements qui, s'ils étaient communiqués, porteraient préjudice, de l'avis de l'une ou l'autre des personnes ci-après, aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, ou à la conduite de toute enquête ou procédure :

(i) le commissaire,

(ii) le ministre responsable du ministère ou de l'institution fédérale d'où proviennent les renseignements ou, si ceux-ci ne proviennent pas de l'administration fédérale, qui les a reçus en premier;

l) autorise le commissaire, s'il est en désaccord avec l'opinion du ministre visé au sous-alinéa k)(ii) selon laquelle la communication de renseignements porterait préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationale, à en aviser le procureur général du Canada, et ce sans se prononcer sur l'affaire, l'avis en question constituant un avis aux termes de l'article 38.01 de la *Loi sur la preuve au Canada*;

m) ordonne au commissaire de présenter au gouverneur en conseil simultanément, et dans les deux langues officielles, le 31 janvier 2008 ou avant cette date, un rapport confidentiel ainsi qu'un rapport distinct pouvant être rendu public;

n) ordonne au commissaire de prendre, lors de la préparation du rapport distinct, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la

... / 4

C. P. 2006-1526

- 4 -

divulgation au public de renseignements qui, s'ils étaient divulgués, porteraient préjudice, de l'avis de l'une ou l'autre des personnes ci-après, aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationale, ou à la conduite de toute enquête ou procédure :

(i) le commissaire,

(ii) le ministre responsable du ministère ou de l'institution fédérale d'où proviennent les renseignements ou, si ceux-ci ne proviennent pas de l'administration fédérale, qui les a reçus en premier;

o) autorise le commissaire, s'il est en désaccord avec l'opinion du ministre visé au sous-alinéa n)(ii) selon laquelle la divulgation de renseignements porterait préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationale, à en aviser le procureur général du Canada, et ce sans se prononcer sur l'affaire, l'avis en question constituant un avis aux termes de l'article 38.01 de la *Loi sur la preuve au Canada*;

p) ordonne que la commission n'ait pas pour effet de restreindre l'application de la *Loi sur la preuve au Canada*;

q) ordonne au commissaire de respecter la procédure et les exigences en matière de sécurité prévues notamment par la *Politique sur la sécurité du gouvernement du Canada*, à l'égard des personnes dont les services seront retenus aux termes de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à l'égard du traitement de l'information à toutes les étapes de l'enquête;

r) ordonne au commissaire d'exercer ses fonctions en évitant de formuler toute conclusion ou recommandation à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle de personnes ou d'organisations;

s) ordonne au commissaire d'exercer ses fonctions en veillant à ce que l'enquête ne porte pas préjudice à toute autre enquête ou poursuite en matière criminelle en cours, et de consulter l'institution fédérale responsable de toute enquête ou poursuite en cours concernant le préjudice qui pourrait résulter de l'enquête;

t) ordonne au commissaire de remettre les dossiers et documents de l'enquête au greffier du Conseil privé le plus tôt possible après la fin de l'enquête;

C. P. 2006-1526

- 5 -

u) relativement à toute partie de l'enquête menée publiquement conformément à l'alinéa e), ordonne au commissaire de veiller à ce que le public puisse communiquer avec la Commission et obtenir ses services simultanément dans les deux langues officielles, y compris les transcriptions des audiences si celles-ci sont mises à la disposition du public.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY-COPIE CERTIFIÉE CONFORME



CLERK OF THE PRIVY COUNCIL-LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ



CANADA
PRIVY COUNCIL • CONSEIL PRIVÉ

C.P. 2008-31
23 janvier 2008

Sur recommandation du premier ministre,
Son Excellence la Gouverneure générale en conseil ordonne que soit prise, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission revêtue du grand sceau du Canada modifiant la commission relative à l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin, prise en vertu du décret C.P. 2006-1526 du 11 décembre 2006, en remplaçant l'alinéa *m*) par ce qui suit :

m) à Notre commissaire de présenter au gouverneur en conseil simultanément, et dans les deux langues officielles, au plus tard le 2 septembre 2008, un rapport confidentiel ainsi qu'un rapport distinct pouvant être rendu public.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY—COPIE CERTIFIÉE CONFORME

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'K. G. L.' or similar.

CLERK OF THE PRIVY COUNCIL—LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ



CANADA
PRIVY COUNCIL • CONSEIL PRIVÉ

C. P. 2008-1489
8 Août 2008

Sur recommandation du premier ministre,
Son Excellence la Gouverneure générale en conseil ordonne que soit prise, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission revêtue du grand sceau du Canada modifiant la commission relative à l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin, prise en vertu du décret C.P. 2006-1526 du 11 décembre 2006 et modifiée en vertu du décret C.P. 2008-31 du 23 janvier 2008, par le remplacement de l'alinéa *m*) par ce qui suit :

m) à Notre commissaire de présenter au gouverneur en conseil simultanément, et dans les deux langues officielles, au plus tard le 20 octobre 2008, un rapport confidentiel ainsi qu'un rapport distinct pouvant être rendu public.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY—COPIE CERTIFIÉE CONFORME

CLERK OF THE PRIVY COUNCIL—LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ

ANNEXE B

DÉCISION SUR LA PARTICIPATION ET L'INDEMNISATION, DATÉE DU 2 AVRIL 2007

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et
Muayyed Nureddin

le 2 avril 2007

DÉCISION SUR LA PARTICIPATION ET L'INDEMNISATION

INTRODUCTION

En vertu du décret C.P. 2006-1526 du 11 décembre 2006, j'ai été nommé commissaire au titre de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* afin de mener une enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin. L'enquête doit établir ce qui suit :

- (a) si la détention de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultait, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances;
- (b) s'il y a eu manquement dans les actions qui ont été prises par les responsables canadiens pour fournir des services consulaires à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin pendant leur détention en Syrie ou en Égypte;
- (c) si des sévices quelconques exercés à l'endroit de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultaient, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances.

La présente décision porte sur les demandes de participation à l'enquête et les recommandations en matière d'indemnisation. Le mandat de l'enquête, selon ses dispositions pertinentes à la décision :

- d) autorise le commissaire à adopter les procédures et méthodes qui lui paraîtront indiquées pour la conduite de l'enquête, tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'elle se déroule en privé;
- e) malgré l'alinéa (d), autorise le commissaire à mener en public certaines parties de l'enquête s'il est convaincu que cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de celle-ci;

PO Box / CP 1208, Station B / Succursale B
Ottawa Ontario Canada K1P 5R3
613-947-7606 Fax / télécopieur 613-992-2366
www.iacobuccinquiry.ca / www.enqueteiacobucci.ca

- 2 -

- f) autorise le commissaire à donner à toute personne qui le convainc qu'elle a un intérêt direct ou réel dans l'objet de l'enquête la possibilité de participer de façon utile à celle-ci;
- g) autorise le commissaire à recommander au greffier du Conseil privé, en conformité avec les directives approuvées en matière de rémunération, de remboursement et de taxation des frais, l'indemnisation de toute partie à qui on a donné la possibilité de se faire entendre au titre de à l'alinéa (f), dans la mesure de son intérêt, s'il est d'avis qu'elle ne pourrait pas y participer sans cette indemnisation.

Sont aussi pertinentes les Règles de procédure et de fonctionnement à l'égard de la participation et de l'aide financière qui ont été adoptées et publiées dans le site Web de l'enquête. La règle 7 prévoit qu'en plus d'accorder la possibilité de participer à l'enquête aux personnes qui le convainquent qu'elles ont un intérêt direct et réel dans l'objet de l'enquête (« participants »), le commissaire peut aussi accorder la possibilité de participer à l'enquête aux personnes qui le convainquent qu'elles ont un intérêt réel dans l'objet de l'enquête et qu'elles apportent un point de vue ou une expertise particulière qui peut lui être utile (« intervenants »).

Je veux d'emblée préciser que je demanderai aux personnes et organisations obtenant la possibilité de participer leurs points de vue sur les questions d'interprétation entourant le mandat et les Règles de procédure et de fonctionnement que je me propose d'adopter. Cependant, il importe de souligner le fait que conformément au mandat, il semble qu'une grande part des travaux de l'enquête se déroulera à l'interne ou en privé, en partie pour assurer la protection de la confidentialité liée à la sécurité nationale. Pourtant, le mandat prévoit que certaines parties de l'enquête peuvent se dérouler en public si cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de l'enquête. Comme je l'ai mentionné, je solliciterai au sujet de ces questions et d'autres dispositions du mandat les avis des parties obtenant la possibilité de participer.

Il en découle que ma décision sur la participation et l'indemnisation sera nécessairement préliminaire, en attendant que ces questions d'interprétation du mandat soient tranchées et que les règles générales de l'enquête soient définitivement fixées. Cette décision devra aussi être préliminaire parce que l'enquête est toujours en voie de recevoir et d'examiner l'abondante documentation fournie par le procureur général du Canada en réponse à la demande de production des documents aux fins de l'enquête; en conséquence, la nature et le volume de la documentation et de l'information qui seront soumises à l'enquête ne sont pas encore connus précisément.

Tout ce qui précède m'amène à affirmer qu'il faudra revenir sur divers aspects de la présente décision au fil des événements. Cependant, je suis en mesure de prendre maintenant les décisions précises suivantes sur la participation et les recommandations d'indemnisation.

DÉCISION SUR LA PARTICIPATION ET L'INDEMNISATION

A. Introduction

La commission a publié dans 35 journaux de tout le Canada, à la fin février et au début de mars 2007, un avis d'audience invitant les demandes de participation et d'indemnisation. L'avis a aussi été publié dans le site Web de l'enquête. J'ai reçu en tout 15 demandes (dont une présentée conjointement

- 3 -

par deux organisations) avant le 21 mars 2007, lorsque des observations ont été présentées de vive voix à l'appui des demandes, à Ottawa. Une des demandes était incomplète à cette date et une autre a été présentée après le 21 mars 2007.

Comme je l'ai affirmé à l'audience publique tenue à Ottawa le 21 mars 2007, je tiens à veiller à ce que l'enquête soit indépendante, juste, complète et diligente. J'examinerai toute l'information pertinente aux questions exprimées dans le mandat. Il faut noter l'exigence du mandat que je présente mon rapport dans les deux langues officielles au plus tard le 31 janvier 2008; il importe donc de faire diligence.

L'audience prévue le 17 avril 2007 donnera à tous les participants une possibilité d'exprimer leurs points de vue sur le mandat ainsi que sur le mode de fonctionnement que la commission devrait adopter, sous réserve évidemment des dispositions de la *Loi sur les enquêtes* et du mandat.

Bien qu'il prévoie le déroulement de l'enquête en privé, le mandat permet que des parties se déroulent en public. Comme je l'ai déjà affirmé, j'entends prendre cette disposition au sérieux. Je l'affirme parce que la transparence et l'ouverture en général sont des principes importants dans les travaux des cours, tribunaux et enquêtes. Leurs avantages sont évidents et fondamentaux en vue d'assurer la responsabilisation des décideurs et d'inspirer confiance au public dans les conclusions tirées. Dans cette optique, un projet de règles de procédures pour la présente enquête a été rédigé et publié pour commentaires.

J'insiste sur le fait que l'enquête est une démarche d'investigation et non une instance judiciaire ou accusatoire. En conséquence, je compterai sur les avocats à l'enquête pour me seconder pendant la durée des travaux. En vue d'assurer le déroulement ordonné et efficace de l'enquête, ils ont également la responsabilité de représenter l'intérêt public et non des intérêts ou points de vue particuliers.

Comme l'indiquent les Règles de procédure et de fonctionnement à l'égard de la participation et de l'aide financière, deux types de participation sont prévues :

- (a) participants : qui ont un intérêt direct et réel dans l'objet de l'enquête;
- (b) intervenants : qui ont un intérêt réel dans l'objet de l'enquête et qui apportent un point de vue ou une expertise particulière qui peut être utile au commissaire.

Les rôles exacts des participants et des intervenants, tel qu'indiqué plus haut, seront précisés plus tard, lorsque l'enquête disposera de renseignements supplémentaires. En rendant la présente décision, je ne considère pas qu'il soit nécessaire de me reporter aux précédents ou à la pratique d'autres enquêtes en ce qui concerne la qualité d'intervenant, la participation ou l'indemnisation; je reconnais toutefois l'utilité des indications de ces sources.

J'ai interprété les critères de participation de façon large, en tenant compte entre autres du mandat de l'enquête, des intérêts et circonstances de chaque demandeur et des conséquences des conclusions de l'enquête pour chaque demandeur. Il est difficile de donner une définition exhaustive d'un « intérêt direct et réel »; je ne crois du reste pas qu'il soit nécessaire ou souhaitable de le faire.

Suivant un raisonnement semblable, la catégorie des intervenants ne devrait pas être définie de façon rigide, surtout que les Règles de procédure et de fonctionnement à l'égard de la participation et de

- 4 -

l'aide financière sont exprimées en termes généraux qui me laissent la latitude de décider si des intervenants pourront m'aider dans l'exécution de mon mandat.

En accordant la qualité de participant ou d'intervenant, je ne ferai pas immédiatement de grande distinction quant à leurs rôles respectifs; j'attendrai les observations qui seront présentées le 17 avril 2007. Cependant, je recommanderai que participants et intervenants forment si possible des coalitions de groupes ayant des points de vue semblables ou adoptent une démarche coordonnée dans leur participation à l'enquête. Il serait ainsi possible d'économiser temps et coûts, et j'apprécierais la coopération de toutes les parties à cet égard.

Cela étant dit, j'ai conclu pour le moment qu'à la fois les participants et les intervenants pourront :

- (a) présenter des observations à la commission au sujet (1) du mandat de l'enquête et (2) de la façon de procéder dans l'enquête à la lumière du mandat;
- (b) présenter des observations préliminaires et finales à l'enquête;
- (c) présenter des documents de référence, y compris des analyses ou études, sur des sujets pertinents au mandat de l'enquête.

D'autres modes de participation pourraient être prévus au fil des événements.

En tenant compte de ces éléments, j'en arrive aux décisions suivantes sur les demandes particulières de participation et d'indemnisation.

En ce qui concerne l'indemnisation, je comprends que les directives approuvées évoquées à l'alinéa (g) du mandat exigent que je recommande le nombre d'heures précis des avocats qui devraient à mon avis être indemnisées. Je réserve mes recommandations à ce sujet jusqu'à ce que j'aie pu étudier les observations que je recevrai le 17 avril 2007.

B. Décisions sur les demandes de participation et d'indemnisation

I. Participants : personnes ayant un intérêt direct et réel

(a) Abdullah Almalki

M. Abdullah Almalki sollicite « les plus vastes droits de participation » à l'enquête. Cette enquête vise à établir si la détention de M. Almalki et des sévices quelconques exercés à son endroit en Syrie résultaient, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens et si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances. M. Almalki sollicite donc la qualité de partie en soutenant que : (i) il a « un intérêt direct et réel dans les conclusions de cette enquête sur les faits » qui le concernent directement; (ii) il a « de l'information importante » à communiquer à la commission sur ces questions; et (iii) il souhaite obtenir la possibilité de laver sa réputation. M. Almalki sollicite l'indemnisation de cinq avocats. En outre, il demande des fonds pour la location d'un bureau à Ottawa.

Sans vouloir commenter les trois motifs précis de sa demande, je suis convaincu que M. Almalki a un intérêt direct et réel et qu'il devrait avoir la possibilité de participer à l'enquête à titre de participant,

- 5 -

au sens décrit plus haut. Quant aux autres droits de participation, il faudra attendre les événements futurs. En ce qui concerne l'indemnisation, je recommande pour le moment l'indemnisation de deux avocats, un avocat principal et un avocat subalterne, comme pour M. Elmaati et M. Nureddin, à partir du 1^{er} janvier 2007. Je réserve ma décision au sujet du bureau.

(b) Ahmad Abou-Elmaati

M. Ahmad Abou-Elmaati sollicite aussi les « pleins droits de participation » à l'enquête. Comme dans le cas de M. Almalki, les faits entourant la détention et le traitement de M. Elmaati en Syrie et en Égypte constituent l'objet de cette enquête. Il sollicite donc la qualité de partie en soutenant que : (i) il a « un intérêt direct et réel dans les conclusions de cette enquête sur les faits » qui le concernent directement; (ii) il a « de l'information importante » à communiquer à la commission sur ces questions; et (iii) il souhaite obtenir la possibilité de laver sa réputation.

Dans ses documents écrits, M. Elmaati a demandé l'indemnisation de cinq avocats. Cependant, lorsqu'il a comparu devant moi, l'avocat de M. Elmaati a modifié cette demande : il demande l'indemnisation de deux avocats, du moins pour le moment. M. Elmaati demande aussi des fonds pour la location d'un bureau à Ottawa et pour les frais de déplacement qu'il engagera pour assister aux audiences à Ottawa.

Encore une fois sans vouloir commenter tous les motifs invoqués, je suis convaincu que M. Elmaati a un intérêt direct et réel et qu'il devrait avoir la possibilité de participer à l'enquête à titre de participant, au sens décrit plus haut. Quant aux autres droits de participation, il faudra attendre les événements futurs. En ce qui concerne l'indemnisation, je recommande l'indemnisation de deux avocats, un avocat principal et un avocat subalterne, comme pour M. Almalki, à partir du 1^{er} janvier 2007. Je recommande également que M. Elmaati reçoive le remboursement des frais de déplacement et d'hébergement engagés dans ses déplacements à Ottawa afin d'assister aux audiences de l'enquête à partir du 1^{er} janvier 2007, conformément aux lignes directrices du Conseil du Trésor sur les déplacements. Je réserve ma décision au sujet du bureau.

(c) Muayyed Nureddin

M. Muayyed Nureddin sollicite les « pleins droits de participation » à l'enquête. Comme dans les cas de M. Almalki et de M. Elmaati, les faits entourant la détention et le traitement de M. Nureddin en Syrie constituent l'objet de cette enquête. Il sollicite donc la qualité de partie en soutenant que : (i) il a « un intérêt direct et réel dans les conclusions de cette enquête sur les faits » qui le concernent directement; (ii) il a « de l'information importante » à communiquer à la commission sur ces questions; et (iii) il souhaite obtenir la possibilité de laver sa réputation.

Dans ses documents écrits, M. Nureddin a demandé l'indemnisation de cinq avocats. Cependant, lorsqu'il a comparu devant moi, l'avocat de M. Nureddin a souscrit aux propositions de l'avocat de M. Elmaati, modifiant ainsi la demande d'indemnisation pour le moment de façon qu'elle vise deux avocats, un bureau à Ottawa et les frais de déplacement pour assister aux audiences à Ottawa.

Je suis convaincu, aux mêmes motifs que pour M. Almalki et M. Elmaati, que M. Nureddin a un intérêt direct et réel et qu'il devrait avoir la possibilité de participer à l'enquête à titre de participant, au sens décrit plus haut. Quant aux autres droits de participation, il faudra attendre les événements futurs. En ce qui concerne l'indemnisation, je recommande l'indemnisation de deux avocats, un avocat

- 6 -

principal et un avocat subalterne, comme pour M. Almalki et M. Elmaati. Je réserve ma décision au sujet du bureau.

(d) Procureur général du Canada

Le procureur général du Canada sollicite les pleins droits de participation à cette enquête. Le procureur général soutient qu'en vertu du mandat, il s'agit « d'une enquête interne sur les actions des responsables canadiens et de personne d'autre ». Le procureur général affirme avoir un intérêt direct et réel dans cette enquête, aux motifs suivants : (i) il représente le gouvernement et certains de ses organismes et ministères qui sont directement touchés par les résultats de cette enquête; (ii) le procureur général doit être en mesure de protéger l'information confidentielle au titre de la sécurité nationale; et (iii) le procureur général a de l'information précieuse à communiquer puisque la majorité des documents pertinents au mandat de l'enquête sont contrôlés par le gouvernement du Canada. Le procureur général ne sollicite pas d'indemnisation.

J'accepte la soumission du procureur général du Canada et lui accorde la qualité de participant.

(e) Maher Arar

M. Maher Arar a demandé la « qualité de partie » auprès de la commission, aux motifs que : (i) des témoignages pourraient être présentés durant l'enquête qui toucheraient sa réputation et son droit de demander des comptes de ceux qui sont responsables de sa détention; et (ii) la commission pourrait « jeter une nouvelle lumière sur la conduite des responsables canadiens à l'égard de sa détention en Syrie ». M. Arar n'a pas demandé d'indemnisation.

Avant l'audience du 21 mars 2007, l'avocat de M. Arar a renoncé à sa demande de présenter des observations de vive voix à l'appui de sa demande. Le 27 mars 2007, M. Arar a renoncé à sa demande de participation.

(f) Benamar Benatta

M. Benamar Benatta est un citoyen algérien qui demande le statut de réfugié au Canada. M. Benatta soutient qu'il a d'abord été détenu au Canada en y arrivant depuis les États-Unis muni d'un faux document, puis renvoyé aux États-Unis où il a été détenu, torturé et victime d'abus pendant cinq ans, et ce, à la suite d'information communiquée par des responsables canadiens. M. Benatta croit que ses expériences sont « singulièrement semblables aux expériences d'Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin ». Il soutient qu'il devrait obtenir l'autorisation de participer à titre de partie ou, à défaut, à titre d'intervenant, au motif qu'il a un intérêt direct dans « la création de mécanismes qui garantiraient la responsabilisation et l'observation de la sécurité canadienne », la quête de ce que « les droits de la personne soient pris en compte face à la sécurité nationale » et « l'élimination du profilage racial et du racisme systémique de la part du régime canadien du renseignement ». M. Benatta demande l'indemnisation pour un avocat.

En toute déférence, je n'accepte pas la proposition de l'avocat de M. Benatta. Le fait d'admettre la participation de M. Benatta, à mon avis, ajouterait effectivement au mandat un quatrième nom à ceux de M. Almalki, M. Elmaati et M. Nureddin. Ceci contreviendrait au mandat, aussi le droit de participer est-il refusé.

- 7 -

(g) Mohamed Omary

M. Mohamed Omary est un résident de Montréal qui a demandé la qualité de partie au motif qu'il a un intérêt direct et réel dans l'objet de cette enquête. M. Omary soutient qu'il a été détenu au Maroc pendant deux ans par suite d'information communiquée par des organismes canadiens. M. Omary soutient qu'il a un intérêt dans les pratiques des services de renseignement canadiens relativement aux citoyens naturalisés. Il demande l'indemnisation pour un avocat.

Pour les raisons données à l'égard de M. Benatta, je rejette la demande de participation.

(h) Police provinciale de l'Ontario

La Police provinciale de l'Ontario (OPP) sollicite les pleins droits de participation et « tous les droits et privilèges de la participation » relativement à l'enquête, notamment le droit d'assister aux instances de l'enquête et, si nécessaire, de témoigner et de contre-interroger les témoins sur les questions pertinentes à l'OPP. L'OPP soutient qu'elle a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'enquête parce que : (i) l'OPP et ses agents actuels ou anciens ont participé à l'enquête sur laquelle porte la présente enquête; (ii) les constatations et recommandations de l'enquête pourraient toucher l'OPP, ses employés et son rôle futur dans les enquêtes liées à la sécurité nationale; (iii) les agents de l'OPP dont les actions sont visées par la présente enquête ont des connaissances sur des faits, événements, politiques et démarches qui peuvent être pertinents à la commission; et (v) l'OPP a des connaissances sur les enquêtes liées à la sécurité nationale et sur le partage d'information qui pourraient être utiles à la Commission. L'OPP ne sollicite pas d'indemnisation.

J'accepte la proposition de l'avocat de l'OPP et j'accorde la qualité de participant à l'OPP.

(i) Service de police d'Ottawa

Dans ses observations, le Service de police d'Ottawa (SPO) n'invoque pas explicitement un « intérêt direct et réel »; cependant, il semble que ses observations le démontrent. Le SPO soutient que : (i) le SPO et ses agents ont participé à l'enquête sur laquelle porte la présente enquête; et (ii) les conclusions et recommandations de l'enquête pourraient toucher le SPO, ses employés ainsi que son rôle et sa contribution futurs aux enquêtes liées à la sécurité nationale.

Le SPO demande de participer à l'enquête en observant les instances, en fournissant des éléments de preuve et de l'information aux avocats et, au besoin, en présentant des témoignages pertinents aux questions qui pourraient être soulevées. Le SPO ne sollicite pas pour le moment le droit de participer à l'égard d'agents individuels du SPO. Le SPO ne demande pas d'indemnisation.

J'accorde la qualité de participant au SPO.

2. Personnes ayant un intérêt réel dans l'objet de l'enquête et un point de vue ou une expertise particulière : intervenants

(a) Amnistie internationale

La section canadienne anglophone d'Amnistie internationale (Amnistie) a demandé le droit de participer à titre d'intervenant. Amnistie invoque un intérêt réel dans l'objet de l'enquête compte tenu de

- 8 -

toute l'attention qu'elle a attachée aux cas d'Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin. Amnistie invoque aussi une expertise particulière dans l'objet de cette enquête, sur la foi de son action de longue date dans le domaine des droits de la personne et de la sécurité

Amnistie souhaite participer à l'enquête en présentant des observations préliminaires par écrit ou de vive voix, en observant les instances publiques et en y présentant à l'occasion des observations supplémentaires, de vive voix et par écrit, en présentant des observations de vive voix et par écrit sur le fonctionnement et en présentant des observations de vive voix et par écrit à la clôture de l'enquête. Amnistie ne demande pas d'indemnisation.

J'accorde à Amnistie la qualité d'intervenant, qui lui permettra de participer selon les conditions précisées plus haut dans la présente décision.

(b) Human Rights Watch

Human Rights Watch (HRW) a aussi demandé de participer à titre d'intervenant. HRW revendique un intérêt réel dans l'objet de l'enquête, démontré par le point de vue et l'expertise particulière qu'il a acquis sur les questions qui constituent l'objet de l'enquête. HRW a des connaissances, à l'échelle internationale, dans les domaines des lois sur les droits de la personne, de la torture, du renvoi de personnes d'un pays à un autre, des assurances diplomatiques contre la torture ainsi que des politiques et pratiques ayant cours en Égypte et en Syrie. HRW soutient que ces connaissances contribueront à la capacité du commissaire de procéder à un examen rigoureux de ce qui est arrivé à M. Almalki, M. Elmaati et M. Nureddin aux plans individuel, organisationnel et systémique.

HRW souhaite participer en apportant de l'information et une expertise et en présentant des observations à la demande de l'enquête ou du commissaire. HRW est disposé à coopérer avec des groupes compatibles dans le cadre d'une coalition d'intervenants.

HRW ne demande pas d'indemnisation mais bien le remboursement de ses débours raisonnables dans le cadre de sa participation comme intervenant.

J'accorde à HRW la qualité d'intervenant lui permettant de participer selon les indications données plus haut dans cette décision. Je recommande le remboursement des débours raisonnables (y compris les frais de déplacement) que l'organisme engagera en tant qu'intervenant.

(c) Conseil canadien en relations islamo-américaines et Canadian Muslim Civil Liberties Association

Le Conseil canadien en relations islamo-américaines (CAIR-CAN) et la Canadian Muslim Civil Liberties Association (CMCLA) ont conjointement demandé le droit de participer à titre d'intervenants. Les organisations revendiquent un intérêt réel dans l'objet de l'enquête compte tenu des groupes qu'elles représentent, des répercussions de l'objet de l'enquête pour ces groupes et de leur intérêt dans les suites données aux recommandations de l'enquête Arar. CAIR-CAN et la CMCLA revendiquent également une expertise particulière et une expérience historique dans les domaines de la sécurité nationale et des libertés civiles, des tactiques et stratégies du renseignement utilisées au sein des communautés musulmanes et arabes, et des répercussions pour les musulmans des lois et pratiques en matière de sécurité nationale et de lutte au terrorisme.

- 9 -

CAIR-CAN et la CMCLA sollicitent de vastes droits de participation y compris en ce qui concerne l'accès aux documents, la présentation d'observations de vive voix, l'interrogation de témoins et « une place à la table des avocats ». À titre subsidiaire, les organisations demandent « l'autorisation de participer à cette enquête au niveau moindre que la commission jugera pertinent ». CAIR-CAN et la CMCLA demandent l'indemnisation des honoraires d'avocat et des débours.

En raison des points de vue de CAIR-CAN et de la CMCLA, qui pourraient m'être utiles, j'accorde la qualité d'intervenant conjointement à CAIR-CAN et la CMCLA. La participation est autorisée suivant les indications données plus haut dans cette décision. En ce qui concerne les fonds, je recommande l'indemnisation d'un avocat qui pourrait aussi représenter la Fédération canado-arabe, comme il en est question plus loin.

(d) Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique

L'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ALCCB) a sollicité le droit de participer à titre d'intervenant. L'ALCCB revendique un intérêt réel dans l'objet de l'enquête, et plus spécialement une préoccupation et un intérêt à l'égard de la protection des libertés civiles dans le cadre des activités liées à la sécurité nationale au Canada, de la prévention de la torture et de la responsabilisation des responsables gouvernementaux en cas de violations des libertés civiles. L'ALCCB maintient également qu'elle possède une expertise pertinente et utile grâce à son action en matière de sécurité nationale et de libertés civiles et à son travail en tant qu'intervenant dans l'enquête Arar.

L'ALCCB propose de s'associer à la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC), et les deux groupes demandent conjointement l'indemnisation d'avocats. L'ALCCB demande aussi l'indemnisation d'un « coordonnateur des intervenants » qui, selon la proposition, « permettrait d'assurer la coordination efficace des observations et de la participation des intervenants » à l'enquête.

J'accorde la qualité d'intervenant à l'ALCCB, l'autorisant à participer suivant les indications données plus haut dans la présente décision. Je recommande l'indemnisation d'un avocat dont les services seront partagés avec la CSILC conformément à la proposition soumise.

Compte tenu du nombre relativement limité d'intervenants et de mes décisions sur les demandes de fonds, je ne suis pas convaincu au stade actuel de l'enquête que des fonds soient nécessaires pour un coordonnateur des intervenants. Cependant, je serai disposé à envisager une demande ultérieure sur le financement de ce poste si, à la suite de mes décisions sur les affaires qui seront abordées à l'audience du 17 avril et à mesure que l'enquête progresse, l'ALCCB ou d'autres intervenants considèrent que le poste est essentiel à leur participation efficace.

(e) Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) a demandé le droit de participer à titre d'intervenant. La CSILC est une coalition pancanadienne d'organisations de la société civile qui a été créée à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Trois des organisations membres de la CSILC ont aussi demandé individuellement la possibilité de participer à titre d'intervenants dans cette enquête : Amnistie internationale, la Fédération canado-arabe et CAIR-CAN.

- 10 -

La CSILC revendique un intérêt réel dans l'objet de l'enquête, dont fait foi sa position représentative et le vaste rôle qu'elle a joué dans l'enquête Arar. La CSILC revendique aussi un point de vue ou une expertise particulière qui peut être utile au commissaire, grâce à l'expertise de ses organisations membres dans les domaines des droits de la personne, des lois antiterrorisme, de la protection des réfugiés, du racisme, de la dissidence politique, de la coopération internationale et de l'aide humanitaire. Comme on l'a vu plus haut, la CSILC et l'ALCCB demandent l'indemnisation d'un avocat commun.

J'accorde à la CSILC la qualité d'intervenant l'autorisant à participer suivant les indications données plus haut dans cette décision. Je recommande l'indemnisation d'un avocat qui sera partagé comme proposé avec l'ALCCB.

(f) Fédération canado-arabe

Dans ses observations présentées par écrit et de vive voix à la commission, la Fédération canado-arabe (FCA) affirme à la fois un intérêt direct et réel et un intérêt réel dans l'objet de l'enquête. La FCA soutient qu'elle a un intérêt réel dans l'objet de l'enquête en tant que représentante de la communauté canado-arabe. Elle soutient également que les questions visées par l'enquête ont des répercussions directes et uniques pour la communauté canado-arabe. En particulier, la FCA soutient que les répercussions des mesures de sécurité prises par le Canada et les relations du Canada avec des gouvernements étrangers en matière de sécurité équivalent à une forme d'abus systématique des droits de la personne touchant directement les Canado-Arabes en tant que groupe. La FCA soutient que son expertise dans les domaines de la lutte au racisme et des droits de la personne ainsi que sa connaissance particulière du monde arabe seront utiles à la commission. La FCA demande l'indemnisation d'un avocat.

En raison du point de vue de la FCA, qui pourrait m'être utile, j'accorde la qualité d'intervenant à la FCA et je recommande l'indemnisation d'un avocat à partager avec CAIR-CAN et la CMCLA. La FCA pourra participer à l'enquête suivant les indications données plus haut dans cette décision.

(g) Canadian Coalition for Democracies

Dans une demande présentée après l'audience du 21 mars 2007, la Canadian Coalition for Democracies (CCD), qui se décrit comme une organisation non partisane, multiethnique et multiconfessionnelle de Canadiens préoccupés vouée à la protection et à la promotion de la démocratie au pays et à l'étranger, affirme avoir un point de vue essentiel au mandat de la commission. Celui-ci est le fruit d'études et d'activités connexes de la CCD à l'égard de questions touchant le renseignement, le terrorisme et la sécurité nationale. La CCD, qui a obtenu la qualité d'intervenant dans l'enquête Air India, demande la possibilité de participer en tant qu'intervenant dans la présente enquête. Elle demande aussi le remboursement d'honoraires d'avocat et des débours nécessaires.

Bien que les documents déposés semblent être axés sur une intervention surtout fondée sur les politiques, je suis disposé à accepter que l'expertise et le point de vue de la CCD pourraient m'être utiles pour trancher les questions que je suis chargé d'étudier. J'accorde la qualité d'intervenant à la CCD et recommande l'indemnisation d'un avocat. La participation devrait suivre les indications données plus haut.

- 11 -

J'encourage de nouveau les intervenants à coopérer entre eux autant que possible. Je demanderais plus précisément à Amnistie, HRW, l'ALCCB et la CSILC, en tant que groupe, de collaborer et de coordonner leurs efforts afin de réduire les coûts et le temps investis par tous concernés. Je demanderais la même chose de CAIR-CAN, la CMCLA et la FCA.



Frank Iacobucci
Commissaire

le 2 avril 2007

ANNEXE C

DÉCISION SUR LE MANDAT ET LA PROCÉDURE, DATÉE DU 31 MAI 2007

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et
Muayyed Nureddin

Le 31 mai 2007

DÉCISION SUR LE MANDAT ET LA PROCÉDURE**I. INTRODUCTION**

[1] Par voie d'avis d'audience supplémentaire daté le 27 mars 2007, j'ai prévu une audience publique le 17 avril 2007 afin de recevoir les observations des personnes autorisées à participer à l'enquête au sujet de la procédure et des méthodes utilisées dans l'enquête.

[2] Plus spécialement, l'avis demandait les observations au sujet des questions suivantes découlant du mandat de l'enquête :

1. Quel est le sens de l'expression « sévices quelconques » figurant au point a)(iii) du mandat?
2. Pour déterminer les questions que le point a) du mandat charge le commissaire d'établir, est-il nécessaire que le commissaire détermine dans quelle mesure M. Almalki, M. Elmaati et M. Nureddin ont été torturés en Syrie et en Égypte?
3. Quel est le sens du volet du point d) du mandat exigeant, sous réserve du point e), que le commissaire prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'enquête se déroule en privé? En particulier, qui devrait être autorisé à assister à une audience se déroulant en privé?
4. Si le commissaire juge que certains participants ne doivent pas être autorisés à assister à une audience se déroulant en privé, quelles mesures devrait-il prendre, le cas échéant, pour s'assurer que ces participants puissent participer convenablement au processus de l'enquête?
5. Quels éléments le commissaire devrait-il prendre en considération pour déterminer, conformément au point e) du mandat, s'il est convaincu qu'il est

- 2 -

essentiel au bon déroulement de l'enquête que certaines parties de l'enquête se déroulent en public?

[3] À titre de sixième point, les participants ont aussi été invités à présenter des observations sur tout aspect du projet de Règles générales de procédure et de fonctionnement de l'enquête qui les préoccupait. Le projet de règles se trouve dans le site Web de l'enquête à www.enqueteiacobucci.ca; par souci de commodité, il est joint en annexe A à la présente décision.

[4] En abordant ces questions, il importe de tenir compte de certains facteurs contextuels. En premier lieu, l'enquête est assujettie aux dispositions de la *Loi sur les enquêtes* et doit observer les prescriptions de la Loi pertinentes à la conduite de cette enquête, telles qu'elles ont été interprétées par les tribunaux. En outre, l'enquête est encadrée par son mandat, précisé dans le décret C.P. 2006-1526 du 11 décembre 2006. Le mandat figure en annexe B à cette décision.

[5] La jurisprudence sur la conduite d'enquêtes en général et les décisions d'autres commissions d'enquête qui peuvent aider à répondre aux questions ci-dessus sont aussi pertinentes. À cet égard, les points de vue et opinions exprimés dans les enquêtes Arar, Air India et Walkerton, entre autres, m'ont été très utiles.

[6] Dans la présente décision, je résumerai d'abord les points de vue proposés par les participants et les intervenants au sujet des questions ci-dessus. Je discuterai ensuite de certains principes et facteurs qu'il importe de prendre en considération dans ma décision sur ces questions. Enfin, j'exposerai la façon dont j'ai abordé les questions et je terminerai par quelques observations supplémentaires.

- 3 -

II. OBSERVATIONS DES PARTICIPANTS ET DES INTERVENANTS AU SUJET DES QUESTIONS POSÉES

I. Le sens de « sévices » (question 1)

[7] Le point a)(iii) du mandat charge le commissaire d'établir « si la détention de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultait, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances ».

[8] Les participants et les intervenants ont été invités à présenter des observations sur le sens de « sévices quelconques » dans ce contexte. La question était formulée comme suit :

Quel est le sens de l'expression « sévices quelconques » figurant au point a)(iii) du mandat?

[9] Le procureur général du Canada soutient que l'expression « sévices quelconques » est assortie d'un seuil faible, faisant référence à un traitement qui est manifestement moins grave que soit la « torture », soit des « traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Le procureur général reconnaît que les conditions dans lesquelles MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ont été détenus atteignent ce seuil.

[10] Dans leurs observations écrites, le Service de police d'Ottawa (SPO) et la Police provinciale de l'Ontario (PPO), ne prennent pas position quant au sens de « sévices ». Dans les observations orales qu'ils m'ont présentées toutefois, le SPO et la PPO étaient d'accord avec les observations du procureur général au sujet du sens de « sévices ».

[11] MM. Almalki, Elmaati et Nureddin soutiennent que le terme « sévices » devrait être interprété au sens large de façon à inclure une détention arbitraire, discriminatoire et indéfinie;

- 4 -

la torture physique et psychologique; la privation d'accès à une aide diplomatique ou aux autorités consulaires; la séparation prolongée de la famille; le tort causé à la réputation; les atteintes à la vie privée; le refus de refuge à l'ambassade canadienne; et les fuites aux médias.

[12] La définition de « sévices » proposée par les intervenants Amnistie internationale, la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC), l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ALCCB), la Fédération canado-arabe (FCA) et la Canadian Coalition for Democracies (CCD) est de façon générale conforme à celle mise de l'avant par MM. Almalki, Elmaati et Nureddin. Les organisations appuient une interprétation au sens large du terme « sévices ».

2. **Enquête sur la torture (question 2)**

[13] La question suivante a été posée aux participants et aux intervenants :

Pour déterminer les questions que le point a) du mandat charge le commissaire d'établir, est-il nécessaire que le commissaire détermine dans quelle mesure M. Almalki, M. Elmaati et M. Nureddin ont été torturés en Syrie et en Égypte?

[14] Dans l'enquête Arar, le juge O'Connor a nommé le P^f Stephen Toope comme enquêteur chargé de « faire enquête sur le traitement subi par M. Maher Arar durant sa détention en Jordanie et en Syrie ainsi que sur les effets qui en ont découlé pour lui et pour sa famille, et faire rapport à la Commission »¹. Ce faisant, afin de mieux jauger la crédibilité du récit de M. Arar, le P^f Toope a interviewé MM. Almalki, Elmaati et Nureddin. Le P^f Toope a jugé que les récits des trois hommes sur ce qui leur était arrivé en Syrie étaient dignes de foi².

¹ Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, *Rapport sur les événements concernant Maher Arar – Les faits, volume II* (2006), p. 867

² *Ibid.*, p. 883

- 5 -

Il a aussi conclu qu'ils avaient « subi de graves traumatismes physiques et psychologiques pendant leur détention en Syrie »³.

[15] MM. Almalki, Elmaati et Nureddin soutiennent que la présente enquête devrait adopter le rapport du P^r Toope comme preuve concluante de leur torture en Syrie, sous réserve de trois précisions. Premièrement, ils soutiennent que si les représentants du gouvernement contestent leurs déclarations sur la torture, la présente enquête devrait nommer le P^r Toope ou un autre enquêteur chargé du même mandat que le P^r Toope l'a été à l'égard de M. Arar. Deuxièmement, M. Elmaati sollicite la nomination d'un enquêteur qui examinera ses déclarations de torture subie en Égypte – un sujet qui n'a pas été examiné par le P^r Toope pour la Commission Arar. Troisièmement, M. Almalki soutient que si le commissaire adopte une définition au sens large de « sévices », un enquêteur devrait être nommé pour faire rapport sur les effets physiques, psychologiques, familiaux et économiques de la torture.

[16] Les avocats de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin soutiennent aussi que toute enquête factuelle sur les allégations de torture doit être menée en privé en raison du caractère délicat du sujet. Ils ne s'opposent toutefois pas à ce qu'une telle enquête factuelle, si nécessaire, soit dirigée par le commissaire et l'avocat de l'enquête plutôt que par un enquêteur externe.

[17] Le procureur général soutient que comme le mandat évoque des « sévices quelconques » et non la torture, nul n'est besoin d'établir si MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ont été soumis à la torture. Le procureur général reconnaît que les hommes ont subi des « sévices » en Syrie et en Égypte, et maintient par conséquent que toute enquête factuelle, qu'elle soit effectuée par le commissaire ou par un enquêteur distinct, est inutile. Quant au

³ *Ibid.*

- 6 -

rapport Toope, le procureur général estime qu'il « comporte de nombreuses failles » et soutient qu'il ne devrait pas servir à fonder les conclusions de la présente enquête. La PPO et le SPO sont d'accord avec la position adoptée par le procureur général.

[18] Les organisations ayant qualité d'intervenant soutiennent qu'il est essentiel d'examiner la nature et l'ampleur de la torture subie par MM. Almalki, Elmaati et Nureddin; certaines d'entre elles proposent qu'un enquêteur soit nommé à cette fin.

3. En public ou en privé (questions 3, 4 et 5)

[19] Le point d) du mandat autorise le commissaire « à adopter les procédures et méthodes qui lui paraîtront indiquées pour la conduite de l'enquête, tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'elle se déroule en privé ». Le point d) est assujéti au point e) qui autorise le commissaire « à mener en public certaines parties de l'enquête s'il est convaincu que cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de celle-ci ».

[20] Les participants et les intervenants ont été invités à présenter des observations sur la façon dont ces points devraient être interprétés :

Quel est le sens du volet du point d) du mandat exigeant, sous réserve du point e), que le commissaire prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'enquête se déroule en privé? En particulier, qui devrait être autorisé à assister à une audience se déroulant en privé?

Si le commissaire juge que certains participants ne doivent pas être autorisés à assister à une audience se déroulant en privé, quelles mesures devrait-il prendre, le cas échéant, pour s'assurer que ces participants puissent participer convenablement au processus de l'enquête?

Quels éléments le commissaire devrait-il prendre en considération pour déterminer, conformément au point e) du mandat, s'il est convaincu qu'il est essentiel au bon déroulement de l'enquête que certaines parties de l'enquête se déroulent en public?

- 7 -

[21] Le procureur général soutient que pour des raisons de confidentialité liée à la sécurité nationale et par souci de diligence, « en privé » devrait être interprété dans le sens de « à huis clos » et « ex parte ». Selon cette interprétation, les audiences de l'enquête seraient ouvertes aux avocats du procureur général et aux témoins autorisés par le commissaire, et fermées au public ainsi qu'aux participants, aux intervenants et à leurs avocats.

[22] Bien qu'il propose que les participants ne soient pas autorisés à assister aux audiences de l'enquête, le procureur général soutient que le rôle de l'avocat de l'enquête ferait en sorte que ces participants puissent participer adéquatement au processus de l'enquête. Il suggère que les participants aient la possibilité d'indiquer à l'avocat de l'enquête les domaines précis sur lesquels les témoins devraient être interrogés et des documents devraient être demandés.

[23] Le procureur général soutient que le seuil pertinent pour déterminer si les audiences doivent se dérouler en public à la lumière du point e) du mandat est un seuil élevé qu'il ne sera pas facile d'atteindre. Selon le procureur général, le critère imposé par le point e) ne consiste pas à savoir ce qui est possible ou souhaitable; le commissaire doit être convaincu que la tenue d'une audience en public est essentielle et nécessaire. Il estime que le fait de retenir un critère moins élevé risquerait de retarder l'enquête ou de mener à un exercice laborieux, long et coûteux, soit précisément les problèmes que le fait d'instituer une enquête interne visait à éviter.

[24] Les observations de la PPO et du SPO au sujet de l'interprétation des points d) et e) du mandat vont de façon générale dans le même sens que les observations du procureur général. Elles estiment aussi que ces points du mandat autorisent le commissaire à mener une enquête a priori en privé. La PPO et le SPO ajoutent toutefois que les avocats de la PPO et du

- 8 -

SPO bénéficiant d'une autorisation de sécurité devraient être autorisés à assister à toute audience menée en privé.

[25] M. Almalki, M. Elmaati, M. Nureddin et la majorité des intervenants s'attendent en revanche à un processus nettement plus public, qui supposerait un rôle sensiblement plus actif pour les participants, les intervenants et leurs avocats. Ils soutiennent que la commission doit mener la plus grande partie de ses travaux en public. Ils invoquent en ce sens le principe constitutionnel de publicité des procédures, l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charkaoui*⁴, les termes de la *Loi sur les enquêtes* (qui prévoit selon eux que toutes les enquêtes sont publiques à moins qu'il s'agisse d'enquêtes ministérielles instituées en vertu de l'article 6 de la *Loi sur les enquêtes*) et la nécessité que les résultats de l'enquête inspirent confiance au public, conformément au mandat.

[26] MM. Almalki, Elmaati et Nureddin soutiennent que les audiences de l'enquête devraient être privées uniquement lorsque des demandes sont présentées au titre de la confidentialité liée à la sécurité nationale, et alors uniquement dans la mesure où des témoignages sont susceptibles de mettre en cause la confidentialité liée à la sécurité et après que ces témoignages ont été évalués et qu'il a été déterminé qu'ils mettent effectivement en cause la confidentialité liée à la sécurité nationale. Ils demandent aussi que leurs avocats bénéficient d'une autorisation de sécurité et que, après qu'ils se soient engagés à ne pas dévoiler à leurs clients d'information qui mette en cause la confidentialité liée à la sécurité nationale, ils soient autorisés à assister à toute audience privée et à y procéder à des contre-interrogatoires. Selon la portée des témoignages présentés dans les audiences privées, les trois personnes en

⁴ *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9

- 9 -

cause proposent que le commissaire envisage de rendre publics un ou plusieurs résumés des témoignages ainsi que des transcriptions et des documents expurgés.

[27] MM. Almalki, Elmaati et Nureddin soumettent qu'à tout le moins, tout témoignage pertinent aux questions suivantes doit être recueilli au cours d'audiences publiques : (a) la conduite du personnel diplomatique et consulaire; (b) la pratique et la politique du gouvernement du Canada à l'égard de la torture; (c) l'échange d'information avec des régimes étrangers; et (d) les demandes présentées par des responsables canadiens en vue d'obtenir de l'information des trois hommes pendant qu'ils étaient en détention.

[28] Les observations des organisations ayant le statut d'intervenant, à l'exception de la CCD, vont généralement dans le même sens que celles de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin. Amnistie internationale, la CSILC, l'ALCCB et la FCA revendiquent un processus a priori public, et la tenue d'audiences privées uniquement lorsque surviennent des questions légitimes mettant en cause la confidentialité liée à la sécurité nationale. Amnistie internationale et la FCA soutiennent la proposition des trois personnes en cause que leurs avocats reçoivent une autorisation de sécurité et puissent participer pleinement à toute séance privée de l'enquête. La CSILC et l'ALCCB proposent aussi diverses mesures que la commission devrait prendre pour s'assurer que les participants qui ne sont pas autorisés à assister aux audiences privées puissent participer adéquatement. Parmi elles figurent la communication aux participants des noms des témoins, de copies de documents, de descriptions des documents assujettis à la confidentialité liée à la sécurité nationale et de mises à jour périodiques sur l'avancement de l'enquête, et l'octroi aux participants du droit de recommander des questions pour les interrogatoires et contre-interrogatoires.

- 10 -

[29] La CCD soutient que les points d) et e) du mandat dictent un processus a priori privé. Elle fait valoir que comme les travaux de l'enquête ne sont pas de la nature des affaires criminelles ou civiles, elles n'exigent pas la même obligation d'ouverture. La CCD propose que l'enquête mette des transcriptions expurgées à la disposition des personnes qui ne sont pas autorisées à assister aux audiences privées.

4. *Projet de Règles générales de procédure et de fonctionnement*

[30] Enfin, les participants ont été invités à présenter des observations sur tout aspect du projet de Règles générales de procédure et de fonctionnement de l'enquête qui les préoccuperait.

[31] Un certain nombre d'observations présentées ont trait aux arguments des participants au sujet du caractère public ou privé de l'enquête. À cet égard, MM. Almalki, Elmaati et Nureddin, la CSILC et l'ALCCB soutiennent que la règle 11 du projet de règles, qui précise que l'enquête se déroule en privé, doit être interprétée d'une façon cohérente en regard de leur point de vue sur la nécessité d'audiences publiques. Le procureur général du Canada soutient quant à lui que la même règle doit être modifiée de façon à clarifier le fait que chaque aspect de l'enquête, y compris les interrogatoires, doit être mené en privé. En outre, le procureur général du Canada demande une modification qui garantirait que tous les participants intéressés seront informés des demandes de confidentialité liée à la sécurité nationale et auront la possibilité de présenter des observations à leur sujet avant que je détermine en vertu de la règle 12(a) qu'une partie de l'enquête doit être menée en public.

[32] D'autres observations ont trait aux possibilités pour les participants de contribuer à la preuve qui sera reçue et aux conclusions qui seront tirées au cours de l'enquête ou de les

- 11 -

mettre en question. MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ainsi qu'Amnistie internationale proposent des modifications aux règles 13 et 21 de façon à donner aux participants des possibilités de mettre en question la preuve qui sera reçue et d'examiner et de contester les conclusions proposées de l'enquête. La CSILC et l'ALCCB proposent aussi des modifications aux règles 20, 28 et 33 de façon à permettre à un plus grand nombre de participants de recevoir des copies de l'exposé de la preuve que doit présenter un témoin ainsi que des transcriptions, expurgées s'il y a lieu, de toute partie de l'enquête menée en privé. Pour sa part, le procureur général du Canada propose des modifications à la règle 18 qui donneraient à ses avocats un avis des documents qui seront discutés lors d'une entrevue, ainsi qu'une possibilité de poser des questions à une personne qui participera à une entrevue avec l'avocat à l'enquête. Le procureur général du Canada demande également un certain nombre de modifications aux règles 21, 22 et 23 de façon à ce qu'il reçoive un préavis des conclusions proposées à l'égard desquelles un préavis ne serait pas nécessairement requis en vertu de l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*. De plus, le procureur général du Canada demande une clarification de ces mêmes règles de façon à garantir que les conclusions défavorables à un témoin seront fondées sur une audience en règle et non seulement une entrevue. La PPO et le SPO demandent la possibilité de vérifier et contester les conclusions qui pourraient être fondées sur des entrevues.

[33] Quelques observations supplémentaires soulèvent des préoccupations plus précises à l'égard du projet de règles. Le procureur général propose quelques modifications à ce titre : une modification à la règle 7 en vue de clarifier la portée du devoir de confidentialité auquel les participants, les témoins et leurs avocats sont assujettis; une modification à la règle 17 limitant les circonstances où des documents à l'égard desquels le privilège du secret professionnel de

- 12 -

l'avocat est invoqué peuvent être divulgués et examinés; et une modification à la règle 18 précisant le degré de formalité des entrevues. La PPO et le SPO proposent une règle supplémentaire prévoyant de donner un avis à un participant si un de ses employés actuels ou passés doit participer à une entrevue, de façon à donner à cette personne la possibilité d'être représentée par l'avocat du participant. La CSILC et l'ALCCB soulignent ce qu'ils perçoivent comme une contradiction entre les règles 31 et 32(c) et demandent une clarification du rôle de l'avocat d'un témoin. MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ainsi qu'Amnistie internationale proposent une modification à la règle 13 de façon à préciser que l'enquête ne peut pas accepter de preuve obtenue sous la torture.

[34] Enfin, de nombreux participants proposent des modifications aux règles qui relèvent essentiellement du style et qui ne changent pas le fond des règles, mais qui pourraient être envisagées en vue de rehausser la clarté ou la certitude.

III. PRINCIPES ET FACTEURS CONTEXTUELS PERTINENTS

[35] Avant de rendre ma décision sur les questions précises posées aux participants et aux intervenants, il me semble utile d'évoquer les principes et facteurs contextuels dont il faut tenir compte en répondant à ces questions. En abordant ces principes et facteurs, je tiens évidemment compte des dispositions de la *Loi sur les enquêtes* et du mandat ainsi que de la jurisprudence et de la pratique des commissions qui ont été tenues dans notre pays ces dernières années. En même temps, je dois tenir compte du contexte de cette enquête et du mandat précis qui m'a été confié ainsi que du délai prévu pour la présentation des rapports.

[36] Il importe de souligner d'emblée, comme je l'ai mentionné dans ma décision sur la participation et l'indemnisation (dont copie figure ci-joint en annexe C) que cette enquête est

- 13 -

une démarche d'investigation et non une instance accusatoire. Personne n'est accusé, personne n'est soumis à un procès et personne n'a de preuve à réfuter. Ce qui est en cause est la conduite de représentants canadiens à l'égard de trois personnes en cause, et je suis chargé de m'assurer que les graves préoccupations soulevées dans le mandat soient examinées de façon efficace, exhaustive et indépendante. En conséquence, de nombreuses dispositions visant la protection et la procédure dans le cas d'une instance criminelle ou autre instance accusatoire ne s'appliquent pas dans le contexte de la présente enquête. À cet égard, j'estime très utile de citer l'arrêt *Charkaoui* rendu par la juge en chef McLachlin :

Il existe deux types de systèmes de justice, qui garantissent de deux manières différentes que le juge dispose d'une preuve complète. Dans un système de type inquisitoire, comme on en retrouve notamment sur le continent européen, le juge dirige la collecte des éléments de preuve de façon impartiale et indépendante. Par contraste, un système contradictoire, qui constitue la norme au Canada, compte sur les parties – qui ont le droit de connaître les allégations formulées contre elles et de participer pleinement à une procédure publique – pour qu'elles produisent les éléments de preuve pertinents.

Sous le régime de la *LIPR*, le juge désigné n'est pas investi de tous les pouvoirs indépendants de colliger les éléments de preuve que lui conférerait le processus inquisitoire. Par contre, la personne désignée ne bénéficie ni de la divulgation de la preuve ni du droit de participer à la procédure qui caractérisent le processus contradictoire. En conséquence, on craint que le juge désigné, en dépit des efforts qu'il déploie pour obtenir toute la preuve pertinente, puisse être obligé – peut-être sans le savoir – de rendre la décision requise sur le fondement d'une partie seulement de la preuve pertinente.⁵

[37] Dans la présente enquête comme dans le genre d'instance inquisitoire qu'évoque la juge en chef, je suis chargé d'assurer la collecte de la preuve d'une façon indépendante et

⁵ *Ibid.*, paragraphes 50-51

- 14 -

impartiale. En conséquence, les caractéristiques habituelles d'une instance accusatoire n'entrent pas en ligne de compte.

[38] Il peut être utile à cet égard de préciser mon rôle en tant que commissaire et le rôle de l'avocat à l'enquête. D'abord, le commissaire est nommé à titre d'enquêteur indépendant tenu d'exécuter son mandat au mieux de son habileté et de veiller à ce que le processus soit équitable, efficace et prompt. Fait important, en tant qu'enquêteur indépendant, le commissaire représente l'intérêt public.

[39] L'avocat à l'enquête joue aussi un rôle clé. À ce sujet, plusieurs commissaires et observateurs ont formulé des commentaires éclairant le rôle d'avocat d'une commission dans le contexte d'une enquête publique. Les commentaires formulés récemment par l'honorable John Major dans une décision relative à l'enquête Air India sont particulièrement pertinents.

[40] Dans cette enquête, l'Air India Victims Families Association (AIVFA) a présenté une demande de directives afin que son avocat, qui bénéficie d'une autorisation de sécurité, soit autorisé à assister aux audiences à huis clos et ait accès aux documents non expurgés. L'AIVFA soutenait que cet accès permettrait à l'AIVFA de participer pleinement aux travaux de la commission tout en rehaussant la confiance des parents envers l'enquête elle-même.

[41] Le commissaire Major a rejeté la demande de directives de l'AIVFA et donné plusieurs raisons justifiant d'exclure l'avocat de l'AIVFA des audiences à huis clos et de lui refuser l'accès aux documents non expurgés. Parmi ces raisons figure le rôle de l'avocat de la commission pour ce qui est de protéger l'intérêt public. Le commissaire Major a écrit ce qui suit :

- 15 -

21. Il est important d'assurer la protection de l'intérêt du public (qui inclut l'intérêt des familles) envers une pleine exploration de tous les faits. Lors des audiences à huis clos ou dans l'expurgation des documents, la Commission assume la responsabilité et les avocats de la commission assument le rôle de protéger l'intérêt du public. Comme le signale M. le juge Dennis O'Connor, commissaire de l'enquête Arar, dans son article non judiciaire « The Role of Commission Counsel in a Public Inquiry » :

[TRADUCTION]

« ... le rôle des avocats de la commission n'est pas d'avancer un point de vue particulier, mais bien d'examiner et de présenter la preuve de façon exhaustive, mais parfaitement impartiale et équilibrée. Ainsi, le commissaire aura l'avantage d'entendre toutes les preuves pertinentes sans qu'elles soient entachées du biais conféré par quiconque a intérêt à obtenir un résultat particulier. » (2003), *Advocates Soc. J.*, vol. 22, no 1, paragr. 12.

22. Comme le signale également le juge O'Connor, lorsqu'une commission d'enquête publique décide de recueillir certaines preuves à huis clos, le rôle de représentants des intérêts du public qu'assument les avocats de la commission leur permet de diverger quelque peu de leur rôle habituel et de se livrer à un contre-interrogatoire pertinent, si nécessaire pour assurer une parfaite vérification de toutes les preuves recueillies à huis clos; c'est cette procédure que la Commission a l'intention de suivre.⁶

[42] Le juge O'Connor a aussi formulé des commentaires utiles sur le rôle des avocats d'une commission dans le rapport de l'enquête Walkerton :

Les avocats d'une commission jouent un rôle unique dans une enquête publique. Leur principale responsabilité est de représenter l'intérêt public durant l'enquête. Ils doivent veiller à ce que toutes les questions d'intérêt public soient portées à l'attention du commissaire. Les avocats de la commission ne représentent aucun

⁶ 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, *Motifs de la décision relative à la demande de directives de l'AIVFA concernant l'accès aux documents non expurgés et aux audiences à huis clos tenues en l'absence des parties* (3 janvier 2007), http://www.majorcomm.ca/fr/reasonsforddecision_aivfa_request/index.asp

- 16 -

intérêt ou point de vue particulier, ils sont impartiaux et ils ne jouent aucun rôle accusatoire.⁷

[43] Enfin, dans son article « The Royal Commission: History, Powers and Functions, and the Role of Counsel », Edward Greenspan, c.r., écrit ceci :

[TRADUCTION]

Si l'enquête est inquisitoire, l'avocat de la commission est un conseiller juridique indépendant auprès de la commission, selon les directives du commissaire. Il aide la commission à adopter des règles de procédure, interroge et contre-interroge les témoins convoqués et aide à la préparation du rapport de l'enquête. Comme l'indique son titre, il est l'avocat du commissaire. Sa conduite doit donc toujours être régie en conséquence. Il doit éviter de devenir le défenseur d'un point de vue donné, mais plutôt s'efforcer de faire en sorte que tous les éléments de preuve nécessaires à une enquête convenable soient présentés à la commission.⁸

[44] Comme je l'ai affirmé dans la décision sur la participation et l'indemnisation, de façon générale, il est préférable qu'une démarche tant accusatoire qu'inquisitoire soit ouverte et publique. Je ne me récus pas, mais je précise qu'il s'agissait d'une préférence générale sous réserve du mandat précis de l'enquête en cause et du contexte entourant l'enquête. Ici, il ne fait aucun doute que le mandat insiste sur le caractère interne ou privé de l'enquête et que la confidentialité liée à la sécurité nationale est un facteur très important. Le point k) du mandat me charge expressément :

(de) prendre, au cours de l'enquête, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la communication à des personnes ou à des entités autres que le gouvernement du Canada de renseignements qui, s'ils étaient communiqués, porteraient préjudice (...) aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, ou à la conduite de toute enquête ou procédure

⁷ L'honorable Dennis R. O'Connor, *Première partie – Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Les événements de mai 2000 et les questions connexes* (2002), p. 499

⁸ Edward L. Greenspan, c.r., « The Royal Commission: History, Powers and Functions, and the Role of Counsel » in *Administrative Tribunals* (F. Moskoff, c.r., dir., 1989) 327, p. 345

- 17 -

lorsque, à mon avis ou de l'avis du ministre responsable, des renseignements relèvent de cette catégorie.

[45] Outre même les exigences du mandat, il faut être extrêmement prudent lorsqu'il s'agit de questions mettant en cause la confidentialité liée à la sécurité nationale. La sécurité du pays dépend des efforts déployés par nos divers organismes en vue de protéger le public canadien dans un monde qui est de plus en plus tendu et préoccupé au sujet du terrorisme et des menaces envers la sécurité nationale. Des vies humaines sont souvent en jeu lorsque des personnes participent aux efforts consacrés par notre pays à la sécurité et au renseignement, et une violation de la confidentialité pourrait avoir pour ces personnes de graves répercussions que nous voudrions tous éviter. En même temps, l'enquête sera sensible à la possibilité de requêtes trop vastes au titre de la confidentialité liée à la sécurité nationale et ne permettrait pas qu'elles servent de bouclier empêchant l'enquête d'effectuer le travail nécessaire à l'exécution de son mandat.

[46] Il importe aussi de noter que les organismes dont la conduite est mise en cause par le mandat – le SCRS, la GRC et le MAECI – se sont engagés à coopérer pleinement à l'enquête et que le procureur général a accepté de remettre à la commission tous les documents sans expurgations, pour le moment, au titre de la confidentialité liée à la sécurité nationale. En dernier recours, l'enquête a le pouvoir d'exiger la comparution de témoins et la production de documents afin d'obtenir de l'information pertinente. En outre, du fait que le mandat exige la production d'un rapport à la conclusion des travaux de l'enquête, le commissaire doit examiner tous les faits pertinents et en arriver à des conclusions fondées sur les faits afin d'exécuter le rôle qui a été confié à l'enquête.

- 18 -

[47] Un autre principe me paraît important dans l'interprétation et l'application du mandat de cette enquête. On peut l'appeler le « principe de l'efficacité ».

[48] Il me semble que ce concept traduit ce que le juge O'Connor évoquait dans le rapport de la Commission Arar en affirmant que : « le fait de tenir une enquête publique dans de telles affaires peut être un exercice laborieux, long et coûteux. (...) (l) y a des moyens plus efficaces qu'une enquête publique en bonne et due forme pour examiner et faire rapport sur des cas où la confidentialité pour des motifs de sécurité nationale est nécessairement un facteur très important »⁹. Il semble que le procureur général faisait aussi référence à cet aspect en soutenant ceci :

Il ne doit pas s'agir d'un simple exercice de rédaction, touchant des questions confidentielles liées à la sécurité nationale et d'autres privilèges. Il ne doit y avoir de procédure comportant des audiences à huis clos qui sont reprises en public.

Ce qui est peut-être le point le plus important à signaler à mon avis c'est que la procédure ne devrait pas durer deux ans et demi. Cela ne servirait en rien les intérêts des parties en cause, certainement pas à ce stade-ci.¹⁰

[49] Même lorsque le principe « de la publicité des procédures judiciaires » est de mise, l'« efficacité » a été citée comme un facteur pouvant s'opposer à l'accès public. Par exemple dans *Société Radio-Canada c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)*, le juge La Forest a affirmé ceci :

(N)otre Cour a souligné, à d'autres occasions, que l'accès du public à certaines procédures judiciaires rendrait l'administration de la justice impossible (...). Le fait qu'il soit important de faire en sorte que l'administration de la justice ne soit pas rendue impossible constitue une raison concrète d'interdire l'accès du public (...). De

⁹ Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, *Rapport sur les événements concernant Maher Arar – Analyse et recommandations* (2006), p. 298

¹⁰ Transcription de l'audience du 17 avril 2007, p. 79

- 19 -

fait, comme nous pouvons le constater dans la présente espèce, le principe de la publicité des débats en justice lui-même doit céder le pas devant des circonstances qui rendraient impossible la bonne administration de la justice.¹¹

[50] Le concept se retrouve aussi dans des arrêts sur l'accès aux audiences dans des cas ressemblant davantage à la présente enquête – les travaux de commissions d'enquête créées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

[51] Dans *Travers c. Canada (Chef d'état-major)*¹², des représentants des médias ont introduit une requête contestant en vertu de la Charte une décision du chef d'état-major voulant que les travaux d'une commission d'enquête au sujet du Groupement tactique du Régiment aéroporté canadien ne peuvent pas se dérouler en public. La commission avait été créée pour faire enquête sur le commandement, la discipline, les opérations, les actions et les méthodes du groupement tactique du Régiment aéroporté canadien lors de son déploiement en Somalie. La réglementation de la Loi prévoyait qu'une commission d'enquête devait travailler en privé sauf indication contraire de la part de l'autorité convocatrice.

[52] Le juge Joyal a déterminé que la commission d'enquête menait une enquête interne plutôt qu'une enquête judiciaire ou quasi judiciaire qui mette en jeu le principe « de la publicité des procédures judiciaires ». Dans son examen de la nature des travaux de la commission, il a aussi formulé des commentaires sur certaines conséquences pratiques qui découleraient du fait de procéder à ses travaux en public. Bien qu'il n'ait pas utilisé pas le terme « efficacité », il était certainement sensible à l'effet que pourrait produire sur les travaux de la commission le fait d'autoriser l'accès du public. Il s'exprime comme suit :

¹¹ [1996] 3 R.C.S. 480, paragraphe 29

¹² [1993] 3 C.F. 528 (1^{re} inst.)

- 20 -

Il ressort à l'évidence des témoignages que j'ai entendus que la commission doit s'acquitter de son mandat dans un délai très court. Lors de sa constitution le 28 avril 1993, la durée de son enquête a d'abord été fixée à 90 jours. Et pourtant la portée de son enquête est très large et générale; les audiences nécessiteront la communication de documents qui pourraient être classifiés ou qui pourraient être préjudiciables à l'un ou l'autre des accusés nommés, ou dont la divulgation pourrait porter atteinte à l'intérêt public ou nuire à l'accomplissement du rôle international de maintien de la paix du Canada. Aucun observateur sérieux ne conclurait que ce ne sont pas là à tout le moins des motifs plausibles pour mener une enquête discrète. Comme l'a expliqué le major-général deFaye, intimé, au cours de son contre-interrogatoire par les requérants, il aurait fallu, en cas d'audience publique, tenir une série de voir dire au sujet des témoins qu'il y avait lieu de faire entendre, au sujet de ce qui était classifié ou non et au sujet de ce qui était directement ou implicitement préjudiciable à des personnes. Il aurait fallu naturellement tenir ces voir dire à huis clos, sans quoi l'enquête dans l'enquête aurait perdu tout son sens.¹³

Il a aussi fait remarquer que le rapport de la commission d'enquête serait publié, sous réserve de certaines contraintes figurant dans le mandat de la commission et imposées par la loi.

[53] La Cour d'appel fédérale s'est dite généralement d'accord avec ses motifs lorsqu'elle a rejeté un appel de sa décision¹⁴.

[54] Dans *Gordon c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*¹⁵, le juge Harrington de la Cour fédérale a rejeté une requête en révision de la décision d'une autre commission d'enquête refusant aux médias l'accès à ses audiences. La commission d'enquête avait été créée en vertu de la *Loi sur la défense nationale* afin de faire enquête et faire rapport sur le feu survenu à bord du NCSM *Chicoutimi*, qui avait causé la mort d'un membre d'équipage et des

¹³ *Ibid.*, p. 534-535

¹⁴ (1994), 171 N.R. 158

¹⁵ 2005 C.F. 335

- 21 -

blessures à d'autres. Le mandat de la commission d'enquête prévoyait que son président devait :

s'assurer que les procédures et les activités de la Commission sont conduites de façon à maintenir un équilibre entre l'intérêt du public à être informé du déroulement des travaux de la Commission et l'intérêt public en ce qui a trait au maintien de la sécurité, de la protection des renseignements personnels, à la protection des impératifs liés aux opérations et aux affaires internationales. Cette directive vise à assurer que la divulgation et la disponibilité de l'information pour le public puissent se faire de la façon la plus appropriée et raisonnable possible.

[55] En rejetant une demande des médias visant à obtenir l'accès aux audiences de la commission, le président a noté entre autres ceci :

- la commission avait été constituée au titre d'une enquête administrative interne et n'était pas une instance judiciaire ou quasi judiciaire, ni une enquête publique au sens de la *Loi sur les enquêtes*;
- le mandat de la commission devait être exécuté dans une très courte période et l'accès public entraînerait des délais parce qu'il devrait parer à la publication d'information qui pourrait compromettre la sécurité, les opérations et les relations internationales, et l'accès public l'obligerait à « prendre d'autres mesures pour vérifier si les témoins et les informations pourraient être entendus en présence du public »;
- aux termes du mandat, il devait veiller à ce que toute l'information appropriée et raisonnable soit rendue publique – ce qu'il avait fait en affichant de l'information dans un site Web de la Défense nationale, en accordant des entrevues à des journalistes et en distribuant des documents imprimés.

[56] Le juge Harrington a convenu que l'instance n'était pas de nature judiciaire ou quasi judiciaire, et que le principe « de la publicité des procédures judiciaires » ne s'appliquait pas. Il a aussi admis que la décision d'exclure la presse était raisonnable. Tout en reconnaissant que le président aurait pu décider d'accorder l'accès demandé par la presse sous réserve d'exclusion selon le sujet abordé, il a accepté l'argument du président selon lequel « l'accès du public aux audiences ralentiraient (sic) les travaux de la Commission, car je serais obligé de

- 22 -

prendre d'autres mesures pour vérifier si les témoins et les informations pourraient être entendus en présence du public »¹⁶. La décision est donc une autre invocation du concept d'« efficacité ».

[57] Un aspect pratique est relié à l'« efficacité ». Il signifie qu'en exécutant ma tâche, je dois tenir compte du moyen le plus pratique d'accomplir les objectifs de l'enquête. Par exemple, comme je l'ai indiqué plus haut, les avocats de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ont suggéré qu'un avocat représentant leurs intérêts bénéficie d'une autorisation de sécurité et que, après qu'il se sera engagé à ne pas divulguer à ses clients d'information qui mette en cause la confidentialité liée à la sécurité nationale, il soit autorisé à assister et à contre-interroger lors de ces audiences privées. Même si l'autorisation de sécurité pouvait être obtenue dans les délais fixés pour les travaux de l'enquête, je ne suis pas convaincu qu'au plan pratique, cette formule serait utile à MM. Almalki, Elmaati et Nureddin ou aiderait à l'avancement de l'enquête.

[58] Les avocats de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin reconnaissent qu'un avocat bénéficiant d'une autorisation de sécurité ne pourrait pas divulguer à ses collègues qui n'en ont pas ou à ses clients d'information touchant la sécurité nationale. De fait, vu le caractère particulièrement délicat des questions mettant en cause la sécurité liée à la sécurité nationale qui seront abordées, l'avocat autorisé serait à toute fin pratique dans l'impossibilité *complète* de communiquer avec ses collègues et clients au sujet des questions en cause dans cette enquête. Même un fait aussi inoffensif qu'une demande de document ou de clarification d'un fait pourrait susciter de la part des collègues et clients des questions susceptibles d'entraîner la divulgation d'information soumise à la confidentialité liée à la sécurité nationale. Cela étant,

¹⁶ *Ibid.*, paragraphe 45

- 23 -

vu le mandat de l'avocat à l'enquête de tester vigoureusement le témoignage de tous les témoins qui seront interrogés ou qui participeront à une entrevue en privé, je ne vois pas comment la présence d'un avocat autorisé représentant MM. Almalki, Elmaati et Nureddin serait utile à l'enquête ou à ces personnes. Comme la Commission Major l'a fait remarquer en rejetant une demande semblable de la part des parents des victimes d'Air India, « il est impossible de comprendre en quoi l'accès aux audiences à huis clos ou aux documents non expurgés accroîtrait les possibilités offertes aux familles d'"explorer pleinement la cause" ou leur donnerait une meilleure "certitude de savoir ... ce qui est vraiment arrivé". Les avocats eux-mêmes estimeraient peut-être disposer de renseignements supplémentaires sur ce qui est arrivé, mais ils ne pourraient communiquer ces renseignements à leurs clients. »¹⁷

[59] À mon avis, un moyen nettement plus pratique et efficace de permettre aux avocats de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin de participer véritablement à cette enquête serait qu'ils consultent l'avocat à l'enquête, comme cela s'est fait dans l'enquête Arar, avant qu'il ne procède aux entrevues ou à l'interrogation des témoins. L'avocat à l'enquête peut ainsi obtenir l'apport de l'ensemble des avocats à l'égard des témoins à interroger, des questions à poser et des documents et faits à soumettre aux témoins. Le processus de l'enquête Arar a démontré que cette consultation peut se faire d'une façon qui assure un apport efficace au processus de l'enquête tout en protégeant la confidentialité liée à la sécurité nationale.

[60] Je conclus ainsi que la bonne façon de procéder pour cette enquête doit tenir compte non seulement de son caractère inquisitoire et du contexte délicat dans lequel se situent les

¹⁷ 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, *Motifs de la décision relative à la demande de directives de l'AIVFA concernant l'accès aux documents non expurgés et aux audiences à huis clos tenues en l'absence des parties* (3 janvier 2007), http://www.majorcomm.ca/fr/reasonsfordecision_aivfa_request/index.asp

- 24 -

questions que je dois établir, mais aussi les principes de l'efficacité et de l'aspect pratique qui ont été validés par les tribunaux – et ce, à juste titre à mon avis. Il ne serait dans l'intérêt d'aucune partie que le processus de l'enquête empêche d'établir rapidement les questions que j'ai été chargé d'éclairer.

[61] Cela étant dit, je crois aussi qu'au moment où l'enquête commence à examiner les faits, il faut se rappeler l'importance qu'il y a à demeurer flexible. Une fois que les faits seront mieux compris, il pourrait être nécessaire de modifier la démarche de la commission. Les principes sont importants pour baliser une forêt avant que l'analyse des arbres puisse être faite, mais la commission devrait être prête à s'adapter efficacement aux circonstances à mesure qu'elles seront mieux comprises.

[62] Dans le même ordre d'idées, il ne faut pas être rigide dans la façon d'aborder le mandat de l'enquête, et s'il existe des moyens de concilier les divers intérêts d'une façon plus transparente, tous les efforts devraient être déployés pour le faire sans violer le mandat ou les intérêts qui doivent être reconnus.

IV. LES QUESTIONS POSÉES

I. Le sens de « sévices »

[63] Je suis d'accord avec les points de vue exprimés selon lesquels l'expression « sévices quelconques » doit être interprétée au sens large, de façon à englober tout traitement qui est arbitraire ou discriminatoire ou qui a causé un préjudice physique ou psychologique ainsi que tout refus d'une aide due et autres formes de traitement qui serait normalement compris dans la définition de sévices.

- 25 -

[64] Le procureur général du Canada a admis que l'expression « sévices quelconques » suppose un seuil faible, et son avocat a affirmé que la détention y serait comprise. Cependant, comme la détention est expressément évoquée au point a)(i) du mandat, elle ne serait vraisemblablement pas reprise comme un élément distinct au titre des sévices. De la même façon, le refus d'un accès aux autorités consulaires ne figurerait pas au titre des sévices puisqu'il en est aussi question séparément au point a)(ii) du mandat.

[65] Tout cela étant dit, je suis aussi d'avis que le mandat ne vise pas des questions triviales, de sorte que les sévices devraient être considérés comme n'étant pas triviaux; il reste, au risque de me répéter, que le sens de sévices est très large.

2. *Torture*

[66] Je suis d'avis qu'il est indiqué et opportun que l'enquête détermine si, parmi les sévices qu'elles auraient subis, les trois personnes en cause ont été torturées. Je le précise parce que le fait qu'il y ait ou non eu des lacunes dans la prestation de services consulaires, voire d'autres lacunes possibles évoquées par le mandat, peut très bien être relié à la nature du traitement ou des mauvais traitements réservés aux personnes en cause. En d'autres termes, les services fournis par les responsables diplomatiques canadiens et la conduite d'autres responsables canadiens devrait avoir un lien au traitement ou au manque d'égards réservés aux citoyens canadiens à l'étranger. Selon ce que l'on peut raisonnablement comprendre du mandat, la nature et la portée de tous sévices, comme le fait que des sévices équivalent ou non à la torture, peuvent à tout le moins être pertinentes pour déterminer s'il y a eu des lacunes dans les actions des responsables gouvernementaux ou si ces actions « comportaient des lacunes dans les circonstances ». C'est d'autant plus le cas que le Canada est partie à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels,

- 26 -

inhumains ou dégradants, et qu'il y a d'autres normes de conduite et instruments internationaux qui font référence à la torture ou qui peuvent dépendre de l'existence de la torture.

[67] Je crois aussi, d'un autre point de vue qui est celui de l'intérêt public, qu'il importe de déterminer si ces personnes ont subi la torture. Comme on l'a vu plus haut, le Canada est partie à la Convention des Nations Unies contre la torture, et le public canadien a assurément intérêt non seulement à savoir s'il y a eu des sévices, mais aussi si ces sévices relevaient de la torture. Si la conduite des responsables canadiens comportait des lacunes à cet égard, il importerait de préciser ce qui s'est véritablement produit.

[68] Cela signifie, tout dépendant de la façon dont les événements se dérouleront, qu'il sera sans doute nécessaire d'effectuer un suivi et d'approfondir l'enquête sur certaines des questions abordées dans le rapport du P^r Toope. Pour les fins de la présente enquête, il sera important à la fois de ne pas faire abstraction des conclusions du P^r Toope et de la foi que le juge O'Connor y a ajoutée, et de se pencher sur le complément d'enquête qui pourrait être nécessaire et sur la façon de l'effectuer. L'enquête devra aussi examiner les allégations de M. Elmaati selon lesquelles il aurait subi des mauvais traitements non seulement en Syrie mais aussi en Égypte. J'ai donné instruction à l'avocat à l'enquête de consulter les avocats des participants au sujet du moyen indiqué pour faire enquête sur les allégations de torture.

3. ***En public ou en privé***

[69] Comme on l'a vu, de nombreuses observations ont été présentées sur le déroulement public ou privé de l'enquête. D'emblée, un argument a été avancé que la *Loi sur les enquêtes* empêche la tenue d'une enquête en privé à moins que ce ne soit à titre d'enquête ministérielle

- 27 -

en vertu de l'article 6 de la *Loi sur les enquêtes*. Face à cet argument, je m'appuie sur la décision que le juge O'Connor a rendue dans l'enquête Arar.

[70] Le commissaire O'Connor avait été saisi d'une demande d'un récipiendaire d'un préavis prévu par l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*, qui soutenait que la commission n'avait pas l'autorité de faire enquête sur les actions de responsables canadiens. Il était avancé que la façon dont la commission avait été créée et le fait que les témoignages avaient été reçus à huis clos et par un enquêteur correspondaient davantage à une enquête en vertu de la partie II qu'à une enquête publique. Le commissaire O'Connor a rejeté la demande le 3 janvier 2006 aux motifs suivants :

L'article 2 de la *Loi* prévoit, en ce qui concerne une enquête au titre de la partie I, que le gouverneur en conseil « peut, s'il l'estime utile, faire procéder à une enquête sur toute question touchant le bon gouvernement du Canada ou la gestion des affaires publiques ». En revanche, le pouvoir d'instituer une enquête ministérielle en vertu de l'article 6 habilite le ministre chargé d'un ministère fédéral à nommer un commissaire pour faire enquête et rapport sur l'état et l'administration de son ministère, dans son service interne ou externe, et sur la conduite de toute personne y travaillant. Bien qu'une telle nomination soit faite par le ministre conformément à l'article 6, elle relève de l'autorité du gouverneur en conseil.

Même si elle s'inscrit sous un titre qui fait allusion à des enquêtes publiques, la partie I n'exige pas qu'une enquête soit menée exclusivement en public, ni ne veut-elle abroger la confidentialité ou le privilège. De fait, elle n'indique aucunement qu'une enquête doive être menée publiquement. Logiquement, elle ménage ainsi la souplesse nécessaire pour qu'une enquête soit juste et efficace. De la même façon, la partie II n'exige aucunement qu'une enquête ministérielle soit menée en privé.

En outre, en donnant à la *Loi* le sens équitable et large qu'exige l'article 12 de la *Loi d'interprétation*, j'en arrive à la conclusion que les circonstances dans lesquelles une enquête peut être créée au titre respectivement de la partie I ou de la partie II ne sont pas mutuellement exclusives. Si le Parlement entendait qu'elles le soient, il l'aurait exprimé en des termes clairs et sans ambiguïtés.

- 28 -

[71] Le juge O'Connor traitait de l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*, mais je suis d'accord avec ses points de vue sur le caractère public ou privé des enquêtes établies en vertu de la Loi. La différence entre les parties I et II semble être l'objet de l'enquête. Alors que la partie I vise « le bon gouvernement du Canada ou la gestion des affaires publiques », la partie II évoque « l'état et l'administration des affaires (d'un) ministère ». À mon avis, rien dans la Loi n'empêche qu'une enquête publique soit menée en partie ou en entier en privé.

[72] En examinant le mandat et les principes et facteurs que j'ai énoncés dans la section précédente sur la nature inquisitoire plutôt qu'accusatoire de la démarche, la sensibilité aux questions de confidentialité liée à la sécurité nationale, l'importance d'une audience indépendante, équitable et rigoureuse ainsi que les facteurs de l'efficacité et de l'aspect pratique, je conclus comme suit quant aux observations présentées par les participants sur les questions ayant trait au déroulement des audiences en public ou en privé :

1. Bien que le mandat prévoie la possibilité d'une audience publique, il insiste sur le caractère a priori privé des audiences, entre autres en vue de respecter la confidentialité liée à la sécurité nationale.
2. À moins que je n'en décide expressément autrement, les audiences en règle organisées dans le cadre de la présente enquête se dérouleront en privé, ce par quoi j'entends, dans ce contexte, à huis clos et *ex parte*. Des précisions sur la façon dont les audiences se dérouleront sont données dans les Règles générales de procédure et de fonctionnement de l'enquête.
3. Comme on attache une grande importance à la tenue d'audiences publiques, l'avocat à l'enquête et moi-même continuerons d'y être ouverts lorsqu'il sera

- 29 -

possible de tenir les audiences en public tout en respectant le mandat et les préoccupations envers la confidentialité liée à la sécurité nationale. J'entends interpréter les mots « essentielle au bon déroulement », quant à la tenue d'audiences en public, dans un sens qui ne soit pas entièrement restrictif puisqu'ils traduisent une supposition que le fait de mener certaines parties de cette enquête en public peut contribuer à son bon déroulement. En d'autres termes, je suis d'avis que l'expression « s'il est convaincu que cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de (l'enquête) » appelle à mener certaines parties de l'enquête en public pour assurer la réalisation de ce but selon les circonstances. Il s'agira en dernier ressort d'une décision discrétionnaire, à prendre au cas par cas en fonction de la nécessité de concilier efficacité et transparence à la lumière des circonstances et du contexte.

4. Comme je l'ai affirmé plus haut, je souhaite veiller à ce que l'enquête bénéficie du point de vue et de l'information que les participants peuvent apporter. J'ai donné instruction à l'avocat à l'enquête de communiquer régulièrement avec les avocats des participants et en particulier les avocats des trois personnes en cause de façon à ce qu'il soit au fait de l'information qui est pertinente et utile du point de vue des participants. J'encourage aussi les avocats des personnes en cause, en particulier, à suggérer des questions à poser et des sujets à examiner dans les entrevues et les audiences qui sont menées en privé.
5. Je ne crois pas que cette façon de procéder reléguera les avocats des personnes en cause à un rôle passif ou inefficace. Au contraire, je les inviterais à

- 30 -

coopérer aussi pleinement qu'ils le peuvent avec l'avocat à l'enquête pour s'assurer que nous ne négligions aucune piste dans l'exécution de notre mandat.

6. Je ne crois pas qu'il soit efficace ou, pour diverses raisons, pratique que les avocats des personnes en cause ou ces personnes elles-mêmes reçoivent une autorisation de sécurité ou soient présents à toutes les enquêtes que mon avocat ou moi-même ferons. Ceci prolongerait inutilement l'enquête et la rendrait inefficace. Je n'éleve pas ainsi le principe de l'efficacité à un niveau injustifiable, mais je reconnais simplement que, par exemple, le fait d'encourager les débats sur des éléments qui seraient présentés et sur la possibilité d'en autoriser la divulgation ou la nécessité de les expurger et ainsi de suite pourrait, comme l'expérience de l'enquête Arar l'a démontré, augmenter sensiblement les délais et la complexité.
7. Je ne vois pas par ailleurs la nécessité de nommer un *amicus*. Le rôle de l'*amicus* dans l'enquête Arar consistait à aider le commissaire à trancher les questions de confidentialité liée à la sécurité nationale. Le mandat de la présente enquête, au contraire de celui de l'enquête Arar, ne me donne pas de rôle décisionnel sur ces questions; celles-ci doivent être tranchées en fonction de la *Loi sur la preuve au Canada*. Comme je l'ai précisé plus haut, mon rôle et celui de mon avocat consistent à représenter l'intérêt public et j'ose espérer que notre vigilance et notre détermination à mener l'enquête d'une façon objective et indépendante nous permettront de traiter des affaires avec la sensibilité et l'objectivité voulues.

- 31 -

4. *Projet de Règles générales de procédure et de fonctionnement*

[73] À la lumière de ma décision sur la mesure dans laquelle l'enquête sera menée en public ou en privé, j'estime inutile de modifier les règles de façon à prévoir expressément la possibilité que les participants soient informés du contenu des parties de l'enquête qui seront menées en privé ou d'élargir le rôle des participants à l'égard des entrevues avec des personnes et de l'interrogatoire de témoins. Cela étant dit, j'accepte la suggestion du procureur général du Canada que les participants intéressés soient avisés avant que je prenne une décision en vertu de la règle 12(a) de mener une partie de l'enquête en public, et cette règle sera modifiée en conséquence.

[74] J'ai examiné les observations qui portent sur la clarté et le libellé des règles et je juge, à deux exceptions près, que des modifications ne sont pas nécessaires à ce titre. J'accepte d'abord la suggestion du procureur général du Canada que la règle 7 soit clarifiée de façon à indiquer que lorsque des participants et des témoins et leurs avocats reçoivent de l'information et des documents qui n'ont pas été dévoilés dans le rapport public ou dans une partie publique de l'enquête, cette information et ces documents demeureront confidentiels. La règle 7 est modifiée en conséquence.

[75] La deuxième clarification qui est nécessaire à mon avis a trait à la contradiction entre les règles 31 et 32(c) qui a été soulevée par la CSILC et l'ALCCB. Je suis d'accord qu'il y a une ambiguïté dans le projet de règles et j'ai apporté une modification à la règle 31 (maintenant la règle 32) de façon à clarifier la portée du rôle d'avocat d'un témoin durant l'enquête.

- 32 -

[76] À tous autres égards, à mon avis, les règles ont été rédigées avec suffisamment de précision et de flexibilité pour me permettre de mener l'enquête conformément aux lois applicables et au mandat. En particulier, j'estime inutile de préciser que l'enquête n'acceptera pas de preuve obtenue sous la torture, et tout autant inutile de préciser que des conclusions à l'encontre d'un témoin ne peuvent se fonder uniquement sur une entrevue. Quant au premier point, en supposant (sans évidemment en décider pour le moment) qu'une ou l'autre des trois personnes en cause a subi la torture, les choses qui ont été dites ou non sous la torture ainsi que l'utilisation qui a été faite de cette information peuvent très bien être pertinentes à ce que je dois établir. Le fait que j'accepte ce genre d'éléments de preuve pour les fins de l'enquête ne met pas en cause à mon avis les préoccupations qui sous-tendent les observations que j'ai reçues à ce sujet. Quant au deuxième point, à mon avis les dispositions des règles et la *Loi sur les enquêtes* fournissent des protections appropriées et suffisantes. De même, le souhait du procureur général du Canada d'obtenir une plus ample communication au sujet des conclusions non défavorables fondées sur une entrevue, afin de pouvoir mieux se préparer à réagir à tout préavis donné en vertu de l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*, peut être satisfait à la lumière des questions qui surviennent sans qu'il soit nécessaire de modifier les règles.

[77] Comme on l'a vu plus haut, le procureur général soutient que la règle 17 devrait être modifiée de façon à interdire à l'avocat à l'enquête d'examiner les documents à l'égard desquels le privilège du secret professionnel de l'avocat est invoqué et à permettre au commissaire d'examiner ces documents uniquement en cas de nécessité absolue. La prétention du procureur général est contraire à la jurisprudence sur cette question, qui a confirmé le droit des avocats d'une commission, à titre d'agents du commissaire, d'examiner les documents à l'égard desquels le privilège du secret professionnel de l'avocat est invoqué.

- 33 -

Dans *Lyons v. Toronto Computer Leasing Inquiry*¹⁸, la Cour divisionnaire a confirmé la décision de la commissaire Bellamy, que l'avocat de la commission avait le droit d'examiner les documents à l'égard desquels un privilège avait été invoqué pour déterminer s'ils étaient en effet visés par un privilège. La juge Swinton, s'exprimant au nom de la Cour, a insisté sur le rôle unique d'avocat d'une commission, qui est assorti d'un devoir d'impartialité et dénué de relation contradictoire avec les autres participants à une enquête¹⁹. Le commissaire O'Connor a adopté une position semblable dans l'enquête Walkerton. Les parties ont convenu que les avocats de la commission examineraient les documents fournis avant toute revendication d'un privilège, et que les questions de privilège seraient réglées avant qu'un document ne soit versé à la preuve²⁰.

[78] L'argument du procureur général est fondé sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Goodis c. Ontario (Ministère des Services correctionnels)*²¹, rejetant une demande de l'avocat d'une partie de voir les documents d'une autre partie visés par le privilège du secret professionnel de l'avocat. Comme l'avait déjà reconnu la Cour divisionnaire dans l'affaire *Lyons*, il s'agit ici d'une situation très différente de l'examen de documents par l'avocat d'une commission. Je ne vois rien dans l'arrêt *Goodis* de la Cour suprême qui me convaincrat de m'écarter de la pratique bien établie de commissions d'enquête précédentes.

¹⁸ (2004), 70 O.R. (3d) 39

¹⁹ *Ibid.*, paragraphes 38-39

²⁰ L'honorable Dennis R. O'Connor, *Première partie – Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Les événements de mai 2000 et les questions connexes* (2002), p. 507

²¹ [2006] 2 R.C.S. 32

- 34 -

[79] Quoi qu'il en soit, comme l'a admis oralement l'avocat du procureur général du Canada, « ce peut être à certains égards une tempête dans un verre d'eau, car on ne prévoit pas qu'il y ait matière à conflit ou différend »²².

[80] Enfin, j'accepte la suggestion de la PPO et du SPO qu'une règle soit ajoutée afin de créer la possibilité, s'il y a lieu, que les participants proposent les services de leurs avocats à un employé ou un ancien employé qui va participer à une entrevue. J'ai ajouté à ce sujet une nouvelle règle, qui est maintenant la règle 19. Les règles suivantes ont été renumérotées en conséquence. Comme on l'a vu plus haut, une version révisée des règles est jointe à cette décision à titre d'annexe D; elle sera aussi accessible dans le site Web de l'enquête, www.iacobucciinquiry.ca.

[81] En ce qui concerne les autres suggestions visant à ajouter ou remplacer des mots, la plupart émanent de soucis de style ou d'excès de prudence. Je les ai étudiées mais je ne les considère pas comme étant souhaitables ou nécessaires.

V. CONCLUSION

[82] En conclusion, je tiens à réitérer les points exprimés plus tôt que la commission est toujours en voie de recevoir et d'assimiler une grande quantité d'information, et par conséquent que les dispositions prévues par la présente décision ne devraient pas être considérées comme étant immuables. Si une meilleure compréhension des faits et du contexte justifiait la modification d'une ou l'autre partie de cette décision, ces parties seront modifiées et ce, s'il y a lieu, en donnant aux participants et aux intervenants un préavis convenable et la possibilité de donner leurs points de vue.

²² Transcription de l'audience du 17 avril 2007, p. 98

- 35 -

[83] Enfin, je tiens à remercier les avocats des participants et des intervenants de la coopération dont ils ont fait preuve en présentant des observations que j'ai trouvées très utiles.

(signé)
Frank Iacobucci

ANNEXE D

RÈGLES GÉNÉRALES DE PROCÉDURE ET DE FONCTIONNEMENT

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et
Muayyed Nureddin

Règles générales de procédure et de fonctionnement

Définitions

- [1] Dans les présentes règles, sauf disposition contraire ou si le contexte exige une interprétation différente, les définitions suivantes s'appliquent :
- (a) « commissaire » : l'honorable Frank Iacobucci, c.r., nommé par le décret C.P. 2006-1526;
 - (b) « document » : pièce créée ou conservée sous forme matérielle ou électronique, y compris écrits, document électronique, bande audio, bande vidéo, reproduction numérique, photographie, carte, graphique, microfiche ou toutes autres données ou information enregistrées ou partagées par quelque moyen que ce soit;
 - (c) « enquête » : l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin, établie par le décret C.P. 2006-1526;
 - (d) « avocat à l'enquête » : avocat engagé pour aider le commissaire durant l'enquête;
 - (e) « bureaux de l'enquête » : adresse postale C.P. 1208, succursale B, Ottawa (Ontario) K1P 5R3, adresse de courriel inquiry.admin@bellnet.ca, télécopieur 613-992-2366;
 - (f) « confidentialité liée à la sécurité nationale » : la confidentialité de renseignements qui, s'ils étaient communiqués à des personnes ou à des entités autres que le gouvernement du Canada, porteraient préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, ou à la conduite de toute enquête ou procédure;
 - (g) « participant » : une personne qui s'est vu accorder la possibilité de participer à l'enquête en vertu du mandat et des Règles de procédure et de fonctionnement à l'égard de la participation et de l'aide financière de l'enquête;
 - (h) « personne » : particulier, groupe, gouvernement, organisme ou autre entité;
 - (i) « mandat » : le mandat de l'enquête précisé dans le décret C.P. 2006-1526.

Généralités

- [2] Le commissaire peut modifier les présentes règles ou en suspendre l'application s'il le juge nécessaire pour que l'enquête soit exhaustive et juste et ne prenne pas de retard.

- 2 -

- [3] Tous les participants et témoins et leurs avocats sont censés s'être engagés à respecter les présentes règles et peuvent soulever devant le commissaire toute question d'infraction à ces règles.
- [4] Le commissaire pourra traiter comme il le jugera opportun de toute infraction aux présentes règles ou manquement au décorum, y compris en révoquant ou en limitant la possibilité d'un participant ou d'un avocat de participer à l'enquête.
- [5] Sous réserve de la *Loi sur les enquêtes*, du décret C.P. 2006-1526 et des présentes règles, la conduite de l'enquête et la procédure suivie sont déterminées par le commissaire, à sa discrétion.
- [6] Les présentes règles sont interprétées et appliquées de façon à assurer la protection de la confidentialité liée à la sécurité nationale.
- [7] Tous les participants et témoins et leurs avocats sont censés s'être engagés à préserver la confidentialité de toute information et tout document qu'ils reçoivent dans le cadre de l'enquête et à les utiliser uniquement aux fins de la présente enquête, sauf l'information et les documents qui ont été divulgués dans un volet de l'enquête dont le commissaire a déterminé qu'il devrait être mené en public ou dans le rapport public distinct du commissaire.

Demandes

- [8] Sauf en cas de circonstances contraignantes et sauf indication contraire du commissaire, les demandes adressées au commissaire sont présentées par écrit, en donnant à tous les participants ayant un intérêt dans l'objet de la demande un préavis suffisant, et déposées auprès des bureaux de l'enquête. Habituellement, un préavis d'au moins sept jours devrait être prévu. Le commissaire peut déterminer si un préavis est suffisant.
- [9] Un participant souhaitant recevoir un avis des demandes communiquera une adresse de courrier électronique aux bureaux de l'enquête. Un avis est censé avoir été donné s'il a été transmis par courrier électronique à l'adresse communiquée.
- [10] Le commissaire ou l'avocat à l'enquête peut exiger qu'une demande soit accompagnée d'un affidavit.

Déroulement de l'enquête en privé

- [11] Conformément au mandat, l'enquête, y compris l'examen de documents et la prise de témoignages oraux, se déroule en privé sauf les parties de l'enquête dont le commissaire est convaincu qu'il est essentiel de les mener en public pour assurer le bon déroulement de l'enquête.
- [12] Le commissaire peut déterminer qu'il est essentiel au bon déroulement de l'enquête de mener certaines parties de l'enquête en public :
 - (a) de sa propre initiative, en donnant un préavis suffisant à tous les participants intéressés;
 - (b) à la demande de l'avocat à l'enquête;

- 3 -

- (c) à la demande d'un participant ou d'une autre personne intéressée.

Preuve

- [13] Le commissaire peut recueillir toute preuve ou information qu'il juge pertinente au mandat de l'enquête, que cette preuve ou cette information soit ou non admissible devant un tribunal.
- [14] Les participants doivent informer l'avocat à l'enquête aussitôt que possible du nom et des coordonnées de toute personne qui pourrait posséder de l'information pertinente au mandat de l'enquête et, si possible, fournir un résumé de cette information.

Documents

- [15] Le commissaire peut exiger la production de documents à sa discrétion, mais tous les participants doivent remettre à l'enquête, aussitôt que possible, par l'entremise de l'avocat à l'enquête, tous les documents pertinents au mandat de l'enquête qui sont en leur possession, sous leur autorité ou sous leur garde.
- [16] Lorsque le commissaire exige la production de documents, des copies peuvent être remises à moins que l'avocat à l'enquête n'exige des originaux, auquel cas des originaux sont remis.
- [17] À moins que la *Loi sur la preuve au Canada*, le mandat ou une entente convenue entre le commissaire et un participant ne prévoient d'autres modalités, lorsque le commissaire exige la production de documents et que la personne visée par la requête s'oppose à la production de tout document en invoquant un privilège :
- (a) la personne précise le privilège invoqué et la justification de sa revendication;
 - (b) le document est produit en version non expurgée auprès de l'avocat à l'enquête;
 - (c) la production d'un document ne constitue pas une renonciation à un privilège applicable
 - (d) l'avocat à l'enquête inspecte le document, en présence de la personne ou de l'avocat de la personne si la personne souhaite être présente personnellement ou par l'entremise de son avocat, et informe la personne de son opinion sur la validité de la revendication;
 - (e) si elle n'accepte pas l'opinion de l'avocat à l'enquête, la personne peut demander au commissaire de rendre une décision;
 - (f) le commissaire peut au besoin inspecter le document, et il peut rendre une décision ou renvoyer la question à la Cour fédérale.

Entrevues

- [18] L'avocat à l'enquête peut organiser une entrevue avec toute personne susceptible de détenir de l'information ou des documents pertinents au mandat de l'enquête.
- [19] Si l'avocat à l'enquête prévoit avoir une entrevue avec une personne qui est ou qui a déjà été à l'emploi d'un participant, l'avocat à l'enquête en informera l'avocat du participant à moins que

- 4 -

cette personne n'ait avisé l'avocat à l'enquête qu'elle ne souhaite pas que l'avocat du participant en soit informé.

- [20] Une personne peut être accompagnée par un avocat à une entrevue avec l'avocat à l'enquête, et un avocat peut offrir son aide à l'avocat à l'enquête en vue d'obtenir de l'information ou des documents pertinents au mandat de l'enquête.
- [21] Si l'avocat à l'enquête détermine qu'une personne avec laquelle il a eu une entrevue sera convoquée comme témoin, il prépare une déclaration du témoignage prévu du témoin et, sous réserve des impératifs de la confidentialité liée à la sécurité nationale, remet une copie de cet énoncé au témoin, pour examen, avant que cette personne ne donne son témoignage.

Conclusions proposées

- [22] Pour favoriser la diligence de l'enquête, l'avocat à l'enquête pourra préparer à l'intention du commissaire des conclusions proposées fondées sur des documents, des entrevues et les conclusions d'autres enquêtes menées sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almaliki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin.
- [23] Les conclusions proposées énonceront de façon raisonnablement détaillée les éléments sur lesquels elles s'appuient.
- [24] Après avoir étudié les conclusions proposées et toute autre information qu'il estime pertinente, le commissaire peut, sous réserve de l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*, adopter les conclusions proposées.

Convocation de témoins

- [25] Normalement, l'avocat à l'enquête convoque le témoin qui donnera une déposition orale à l'enquête. L'avocat à l'enquête a le pouvoir discrétionnaire de refuser de convoquer un témoin ou de présenter un témoignage. Un témoin peut être convoqué plus d'une fois.
- [26] Un participant peut demander au commissaire de prendre une directive qu'un témoin soit convoqué.
- [27] L'avocat à l'enquête peut délivrer et signifier une assignation ou citation à comparaître exigeant qu'une personne témoigne.
- [28] Avant qu'un témoin ne compareisse, le commissaire déterminera quels participants sont autorisés à assister à sa comparution.

Divulgaration préalable des témoignages prévus et des documents

- [29] Avant qu'un témoin ne compareisse, l'avocat à l'enquête remet aux avocats des participants autorisés à assister à sa comparution, dans la mesure du possible et sous réserve des impératifs de la confidentialité liée à la sécurité nationale, une déclaration du témoignage prévu du témoin et des documents auxquels l'avocat à l'enquête entend faire référence durant l'interrogatoire principal.

- 5 -

- [30] Le plus tôt possible mais non moins de deux jours ouvrables avant le début de la comparution d'un témoin, les participants autorisés à assister à la comparution remettent à l'avocat à l'enquête et, sous réserve de la confidentialité liée à la sécurité nationale, aux autres participants autorisés à assister à la comparution, copie de tout document qu'ils se proposent de déposer comme pièce ou auquel ils entendent faire référence durant l'interrogatoire de ce témoin.

Interrogatoire des témoins

- [31] Les témoins témoignent sous serment ou affirmation solennelle, sauf indication contraire du commissaire.
- [32] Les témoins ont droit à l'assistance de leur avocat lorsqu'ils comparaissent, sous réserve des impératifs de la confidentialité liée à la sécurité nationale. Sauf indication contraire du commissaire, l'intervention d'un avocat au nom d'un témoin se limite à soulever toute objection pertinente et à interroger le témoin conformément à la règle 33(c).
- [33] Sauf indication contraire de la part du commissaire, l'interrogatoire d'un témoin se déroule comme suit :
- (a) l'avocat à l'enquête dirige l'interrogatoire principal du témoin, et il peut poser des questions suggestives ou non;
 - (b) les participants peuvent ensuite contre-interroger le témoin en fonction de leur intérêt, dans l'ordre convenu par les participants et l'avocat à l'enquête ou, faute d'accord à ce sujet, dans l'ordre déterminé par le commissaire;
 - (c) après les contre-interrogatoires, l'avocat du témoin peut l'interroger, et il peut poser des questions suggestives ou non;
 - (d) l'avocat à l'enquête peut réinterroger le témoin.

Accès aux transcriptions

- [34] La transcription de toute partie de l'enquête qui s'est déroulée en privé est accessible uniquement aux personnes autorisées par écrit soit par le commissaire soit au nom du commissaire. L'autorisation est accordée de façon générale ou à l'égard de transcriptions ou parties de transcriptions en particulier.
- [35] La transcription de toute partie de l'enquête qui s'est déroulée en public est publiée dans le site Web de l'enquête. Une copie papier est accessible aux bureaux de l'enquête.

Représentations

- [36] Le commissaire peut prendre des directives ou établir des règles supplémentaires à l'égard des représentations des participants et de l'avocat à l'enquête.

ANNEXE E

DEMANDE DE PRODUCTION DE DOCUMENTS AU
PROCUREUR GÉNÉRAL EN DATE DU 6 MARS 2007

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et
Muayyed Nureddin

Le 6 mars 2007

Monsieur Michael Peirce
Avocat principal, gouvernement du Canada
Ministère de la Justice du Canada
234, rue Wellington
Tour Est – pièce 1208
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

Objet : Procureur général du Canada – Demande de documents n° 1

Monsieur,

Veillez trouver ci-joint la demande de documents n° 1 adressée au procureur général du Canada. Nous avons indiqué les documents dont nous demandons la production par le gouvernement, ses mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État. La demande de documents est adressée au procureur général du Canada plutôt que séparément à chacun des ministères, mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État qui peuvent avoir la possession, la garde ou la charge de documents pertinents. Nous entendons qu'aux fins de cette demande de documents, le procureur général est réputé avoir la possession, la garde ou la charge de tous les documents en la possession, la garde ou la charge de l'un ou l'autre des ministères, mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État visés par la demande de documents.

En outre, veuillez prendre note de ce qui suit :

1. Nous comprenons que le procureur général produira tous les documents demandés pour que les avocats à l'Enquête puissent les examiner sans caviardages qui limiteraient la capacité des avocats à l'Enquête de les examiner par voie électronique en entier ou en partie, même des caviardages pour motif de privilège ou de confidentialité, sauf le caviardage de renseignements qui pourraient révéler le nom d'une source individuelle étrangère.

.../2

PO Box / CP 1208, Station B / Succursale B
Ottawa Ontario Canada K1P 5R3
613-947-7606 Fax / télécopieur 613-992-2366
www.iacobucciinquiry.ca / www.enqueteiacobucci.ca

2. En intégrant le point 3 à la demande, c'est-à-dire les archives officielles de la Commission Arar, nous avons tenu compte des observations contenues dans votre lettre du 5 mars 2007. Cependant, nous restons d'avis que l'accès aux archives facilitera et accélérera le travail de l'Enquête. À l'évidence, notre examen des archives portera surtout sur les documents ou parties de transcriptions qui concernent le mandat de l'Enquête. Nous comprenons que la Commission Arar n'a pas examiné à fond les circonstances relativement à MM. Almalki, Abou-Elmaati et Nureddin, et nous prévoyons que d'autres documents et renseignements permettront de situer convenablement les parties des archives qui les concernent.
3. La production des documents sera régie par le protocole pour la protection des renseignements privilégiés et exclus qui a été convenu entre le gouvernement du Canada et l'Enquête interne.
4. Le procureur général peut remettre des copies de tout document sur papier ou sous forme électronique, bien que l'Enquête puisse ultérieurement demander la production de certains documents originaux.
5. Votre lettre du 7 février 2007 est conforme à notre accord sur le traitement des systèmes de reprise après sinistre et de copies de secours. Dans cette optique, comme l'indique le point 6 de la liste d'exceptions, nous acceptons d'exclure de la présente demande de documents les documents contenus dans les systèmes de reprise après sinistre et de copies de secours.
6. Les documents devraient être remis à l'Enquête regroupés au fur et à mesure qu'ils sont disponibles plutôt que d'attendre que toutes les recherches de documents soient terminées. Cette façon de procéder est importante pour éviter tout délai dans les travaux de l'Enquête.
7. La demande de documents une demande continue. L'obligation de produire s'applique donc aussi aux documents créés après la date de la demande de documents et répondant aux critères des documents demandés.
8. L'avocat à l'Enquête pourra présenter des demandes de documents supplémentaires.
9. Le commissaire exigera, avant le moment où il livrera son rapport, que le procureur général du Canada remplisse un certificat de production de documents. Le certificat devra confirmer que le procureur général a donné instruction au gouvernement et à ses mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État dont on peut raisonnablement prévoir qu'ils aient des documents pertinents au mandat de l'Enquête (figurant dans le décret C.P. 2006-1526) de procéder à une recherche diligente des documents concernant Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin et les actions de responsables canadiens suivant les indications données dans la ou les demandes de documents; qu'il a mis en place un dispositif pour s'assurer que les moyens voulus ont été pris pour faire suite à toute demande de documents; et qu'il est pleinement convaincu que tous les documents demandés dans la ou les demandes de documents ont été remis à l'Enquête.

Je vous remercie de votre coopération et reste à votre disposition si vous avez des questions ou des commentaires.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations les plus distinguées.

L'avocat principal,

(signé)

John B. Laskin

P.j.

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et
Muayyed Nureddin

The Honourable Frank Iacobucci, Q.C.
Commissioner

L'honorable Frank Iacobucci, c.r.
Commissaire

Le 6 mars 2007

Demande de documents adressée au procureur général (Canada)

À : Procureur général du Canada

A. DÉFINITIONS

« **document** » : pièce créée ou conservée sous forme matérielle ou électronique, y compris écrits, document électronique, bande audio, bande vidéo, reproduction numérique, photographie, carte, graphique, microfiche ou toutes autres données ou information enregistrées ou partagées par quelque moyen que ce soit dont a la possession, la garde ou la charge le gouvernement du Canada ou un de ses mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État, où que ce soit au monde, y compris du matériel entreposé à l'extérieur de leurs locaux ou qui a été archivé, relativement aux affaires précisées ci-dessous.

« **gouvernement** » : gouvernement du Canada, y compris ses mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes, offices ou commissions et sociétés d'État, sauf indication contraire.

B. PÉRIODE PERTINENTE

Dans la présente demande, sauf indication contraire, la production de documents demandée vise tous les documents créés ou recueillis dans la période du 1^{er} janvier 2000 au 11 décembre 2006, ainsi que les documents dont le gouvernement aurait connaissance qui ont été créés avant le 1^{er} janvier ou après le 11 décembre 2006, qui concernent MM. Almalki, Abou-Elmaati et Nureddin et qui sont directement pertinents aux événements précisés aux points 1(i), (ii) ou (iii) ci-dessous.

.../2

C. DEMANDE DE DOCUMENTS

1. Le gouvernement est prié de produire tous les documents concernant Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin et les actions des responsables canadiens à l'égard des questions suivantes :
 - (i) si la détention de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultait, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances;
 - (ii) s'il y a eu manquement dans les actions qui ont été prises par les responsables canadiens pour fournir des services consulaires à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin pendant leur détention en Syrie ou en Égypte;
 - (iii) si des sévices quelconques exercés à l'endroit de Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin en Syrie ou en Égypte résultaient, directement ou indirectement, des actions de responsables canadiens, particulièrement en ce qui a trait à l'échange de renseignements avec des pays étrangers et, le cas échéant, si ces actions comportaient des lacunes dans les circonstances

dont a la possession, la garde ou la charge le gouvernement y compris, entre autres, les ministères et organismes suivants :

 - a) le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international;
 - b) le ministère de la Défense nationale;
 - c) le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile;
 - d) le ministère de la Justice;
 - e) le Bureau du Conseil privé;
 - f) le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration;
 - g) la Gendarmerie royale du Canada;
 - h) le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada;
 - i) le Service canadien du renseignement de sécurité;
 - j) l'Agence des services frontaliers du Canada;
 - k) l'Agence du revenu du Canada;
 - l) le Centre de la sécurité des télécommunications.
2. Tous les rapports et autres documents qui contiennent les conclusions d'autres examens qui peuvent avoir été effectués sur les actions de responsables canadiens relativement à MM. Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin et pertinentes aux points 1(i) à (iii) ci-dessus.
3. Les archives officielles de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, y compris les transcriptions et documents confidentiels.

D. DESTRUCTION / PERTE DE LA GARDE

Si le gouvernement a connaissance de documents correspondant aux critères de la présente demande de documents (a) dont il avait la possession, la garde ou la charge mais ne l'a plus, ou (b) qui ont été détruits, le gouvernement précisera quels sont ces documents et expliquera les circonstances qui ont mené à la perte de la possession, de la garde ou de la charge ou à la destruction.

E. EXCEPTIONS

Le gouvernement n'est pas tenu de produire :

1. les documents concernant la mise en place ou la conduite de l'Enquête interne;
2. les documents produits par le gouvernement en prévision ou en conséquence de la mise en place de l'Enquête interne, y compris les documents ainsi produits qui peuvent être assujettis au privilège relatif aux litiges;
3. les documents concernant des litiges en cours touchant ou nommant MM. Almalki, Elmaati ou Nureddin y compris les documents produits en prévision ou en conséquence de tels litiges et les documents ainsi produits qui peuvent être assujettis au privilège relatif aux litiges;
4. les réponses faites à des demandes au titre de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* relativement à MM. Almalki, Elmaati ou Nureddin;
5. les reportages dans les médias touchant ou nommant MM. Almalki, Elmaati ou Nureddin qui appartiennent par ailleurs au domaine public;
6. les documents contenus dans des systèmes de reprise après sinistre et de copies de secours dont il est question dans la lettre adressée le 7 février 2007 par le gouvernement à l'avocat à l'Enquête.

(signé)

Frank Iacobucci

ANNEXE F

PROTOCOLE RÉGISSANT LA PROTECTION DE DOCUMENTS PRIVILÉGIÉS ET EXCLUS

PROTOCOLE POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PRIVILÉGIÉS ET EXCLUS CONCLU ENTRE :

LE GOUVERNEMENT DU CANADA

ET

L'ENQUÊTE INTERNE SUR LES ACTIONS DES RESPONSABLES
CANADIENS RELATIVEMENT À ABDULLAH ALMALKI,
AHMAD ABOU-ELMAATI ET MUAYYED NUREDDIN

I. Déclaration d'intention

1. Ce protocole vise à faciliter la production diligente de documents en la possession du gouvernement du Canada qui sont pertinents au mandat de l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almkali, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (« Enquête interne » ou « Enquête »).

2. Le gouvernement du Canada tient à aider le commissaire à remplir de façon efficace et diligente le mandat que lui a confié le décret C.P. 2006-1526 sans compromettre la confidentialité nécessaire pour les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité nationale (collectivement, la confidentialité liée à la sécurité nationale), les renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine, les enquêtes en cours, les relations avocat-client ou le fonctionnement du dispositif gouvernemental d'application de la loi et de renseignement.

3. L'Enquête reconnaît que pour éviter des délais dans ses travaux, des documents lui seront remis regroupés au fur et à mesure qu'ils sont disponibles plutôt que d'attendre que toutes les recherches de document soient terminées.

4. L'alinéa *d*) du mandat exige que le commissaire prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'enquête se déroule en privé. La divulgation publique par l'Enquête de documents du gouvernement ou de leur contenu n'est pas prévue, sauf au titre de l'alinéa *m*) du mandat (prévoyant un rapport distinct pouvant être rendu public) ou de l'alinéa *e*) du mandat (si le commissaire est convaincu qu'elle est essentielle au bon déroulement de l'Enquête interne).

II. Portée du protocole

5. Les parties conviennent que la capacité du gouvernement du Canada de produire des documents est assujettie aux contraintes imposées par la loi. En conséquence, l'Enquête accepte de ne pas demander la production des renseignements suivants qui sont exclus ou privilégiés :

- a) les documents dont le procureur général atteste qu'ils contiennent des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine (les parties convenant que ces attestations seront traitées conformément à l'article 39 de la *Loi sur la preuve au Canada*);

- b) les renseignements de contribuables visés par l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou les renseignements confidentiels visés par l'article 295 de la *Loi sur la taxe d'accise* (toute communication de renseignements de contribuables devant se faire à la suite de consultations auprès des ministères pertinents et conformément aux dispositions des lois).

III. Remise de documents à l'Enquête

6. La production de documents est assujettie à la délivrance par l'Enquête de toutes les demandes de documents qu'elle estime indiquées.

7. Le procureur général ne contestera pas le pouvoir de l'Enquête de délivrer une demande de documents au seul motif que la demande n'oblige pas un témoin à témoigner¹.

8. Pour faciliter le travail de l'Enquête et compte tenu de l'échéance imposée par l'alinéa *m*) du mandat, les parties conviennent que le procureur général produira les documents pertinents au mandat de l'Enquête que demandera l'avocat à l'Enquête, conformément au mandat, sous réserve des conditions suivantes :

- a) le procureur général produira des documents qui pourront ne pas avoir été dans tous les cas contrôlés sur le plan des privilèges et exclusions applicables, y compris entre autres aux titres des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada, de la confidentialité liée à la sécurité nationale, du privilège du secret professionnel de l'avocat, du privilège des communications liées à un litige, du privilège relatif aux indicateurs de police, du privilège relatif aux techniques d'enquête, du privilège relatif à une enquête en cours, de la protection des sources humaines ou des renseignements personnels;
- b) la production de documents par le procureur général ne constitue pas une renonciation à un privilège ou une exclusion applicable;
- c) la production de documents sera régie par les limites explicites abordées ci-dessous sous la rubrique « Protocoles particuliers pour la protection de renseignements »;
- d) toute question concernant un privilège ou une exclusion sera traitée ultérieurement si besoin est, conformément au mandat, de façon à ce que le déroulement de l'Enquête interne se poursuive de façon efficace et ordonnée.

9. Ce protocole s'applique à tous les documents et renseignements du gouvernement remis à l'Enquête par le gouvernement du Canada, même s'ils sont transmis sans une « lettre de réserve » précisant des réserves à l'égard de la divulgation ultérieure d'un document.

¹ *Lignes aériennes Canadien Pacifique Ltée c. Assoc. canadienne des pilotes de lignes aériennes*, [1993] 3 R.C.S. 724.

IV. Protocoles particuliers pour la protection de renseignements

10. Étant donné que des documents seront remis à l'Enquête sans nécessairement avoir été contrôlés sur le plan des privilèges et exclusions applicables, et compte tenu des obligations imposées aux deux parties de protéger les renseignements assujettis à la confidentialité liée à la sécurité nationale, l'Enquête convient de :

- a) permettre que des limitations soient imposées au système de gestion des documents électroniques (Ringtail) de sorte que chaque page imprimée par l'Enquête porte une marque indiquant clairement qu'elle ne doit pas être divulguée;
- b) supprimer la capacité de l'Enquête d'exporter un document de la base de données Ringtail sans intervention d'un technicien du ministère de la Justice en présence d'un technicien de l'Enquête. Le préavis nécessaire ainsi que les motifs des demandes seront discutés entre les parties (Cette disposition ne s'applique pas à l'utilisation par l'Enquête d'ordinateurs portables Tempest à l'intérieur d'un local sécurisé.);
- c) permettre que les mises à jour et transferts de documents dans la base de données Ringtail de l'Enquête soient effectués par un technicien du ministère de la Justice en présence d'un technicien de l'Enquête (Aucun CD, DVD ou disque dur ne sera laissé en possession de l'Enquête.);
- d) limiter l'utilisation qui sera faite des documents ou des renseignements qu'ils contiennent aux seules fins de l'Enquête interne, par des personnes retenues par l'Enquête qui ont obtenu les autorisations de sécurité voulues;
- e) limiter toute impression à partir de la base de données Ringtail et tout accès à la base de données Ringtail aux membres du personnel de l'Enquête qui ont obtenu les autorisations de sécurité voulues; ces membres du personnel seront identifiés par l'avocat à l'Enquête auprès du procureur général.

11. Étant donné que le procureur général peut remettre à l'Enquête des documents qui n'ont pas nécessairement été contrôlés sur le plan des privilèges et exclusions applicables, l'Enquête convient de ne divulguer aucun document ou aucun renseignement que contient un document à nul autre que des membres du personnel de l'Enquête ou des personnes retenues par l'Enquête qui ont obtenu les autorisations de sécurité voulues sans le consentement préalable par écrit du procureur général. Le procureur général pourra ainsi s'acquitter de son devoir de désigner et de protéger les renseignements délicats notamment en faisant valoir tout privilège ou toute exclusion. Néanmoins, en décidant du consentement, le procureur général s'efforcera de faciliter la capacité de l'Enquête de remplir son mandat dans les délais fixés par l'alinéa m) du mandat.

V. Divulgarion par l'Enquête

12. Le protocole visant la divulgation de documents du gouvernement par l'Enquête est destiné à respecter et clarifier les alinéas *k)*, *l)*, *n)* et *o)* du mandat. Il doit aussi faire en sorte que les exclusions prévues aux articles 37 à 39 de la *Loi sur la preuve au Canada* soient adéquatement protégées et que les obligations imposées aux parties par la *Loi sur la protection de l'information* soient respectées.

13. Après que le procureur général aura eu la possibilité de faire valoir tout privilège et toute exclusion conformément à l'alinéa 10*f**) et avant que l'Enquête ne divulgue aucun document du gouvernement du Canada (ou le contenu d'un document) à des personnes ou organismes (y compris ceux qui ont un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête) ou avant que l'Enquête ne rende un document ou du contenu public de quelque façon que ce soit, l'Enquête accepte de désigner l'information qu'elle entend divulguer, et les parties conviennent d'engager des discussions diligentes et continues afin de déterminer ce qui peut être divulgué. Dans l'éventualité où de telles discussions soient infructueuses, le commissaire :

- a) exprimera son point de vue sur le fait que le document contienne ou non des renseignements qui porteraient préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales, ou à la conduite de toute enquête ou procédure;
- b) donnera au procureur général au moins dix jours de préavis de son intention de divulguer;
- c) donnera au ministre concerné une possibilité convenable d'exprimer son point de vue;
- d) avisera le procureur général, conformément aux alinéas *l)* et *o)* du mandat selon le cas, s'il est en désaccord avec le point de vue du ministre.

14. Tout amendement ou toute modification au présent protocole doit se faire par écrit, par voie de consentement mutuel des parties au protocole. Ce protocole ne restreint pas et n'est aucunement destiné à restreindre les prérogatives, privilèges ou immunités de la Couronne dans son sens large.

Fait à Ottawa (Ontario), ce 6^e jour de mars 2007.

(signé)

 Avocat du procureur général du Canada
 John Sims, C.R.
 Sous-procureur général du Canada
 Par : Michael Peirce

(signé)

 Témoin

(signé)

 Avocat de l'Enquête interne sur les actions
 des responsables canadiens relativement
 à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
 et Muayyed Nureddin
 Par : John Laskin

(signé)

 Témoin

[*] La référence au paragraphe 10(f) doit se lire comme une référence au paragraphe 11.

ANNEXE G

**CERTIFICAT DE PRODUCTION DE DOCUMENTS PAR LE PROCUREUR GÉNÉRAL
DATÉ DU 7 OCTOBRE 2008**

**ENQUÊTE INTERNE SUR LES ACTIONS DES RESPONSABLES CANADIENS
RELATIVEMENT À ABDULLAH ALMALKI, AHMAD ABOU-ELMAATI ET
MUAYYED NUREDDIN**

ATTESTATION DE PRODUCTION DE DOCUMENTS

Je soussigné, DANIEL THERRIEN, de la province de Québec, sous-procureur général adjoint, Portefeuille de la citoyenneté et de l'immigration, ministère de la Justice, représentant le procureur général du Canada, me suis renseigné auprès d'autres personnes afin de pouvoir donner la présente attestation et, au mieux de ma connaissance, selon les renseignements dont je dispose et selon ce que je crois, à la lumière de ces renseignements, ATTESTE QUE :

1. Le procureur général du Canada a reçu des demandes de documents que lui a adressées l'Enquête interne sur les actions des responsables canadiens relativement à Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (l'Enquête interne).
2. Conformément à la demande de documents et la correspondance du 6 mars 2007 de l'Enquête interne et au protocole pour la protection des renseignements privilégiés et exclus conclu entre le gouvernement du Canada et l'Enquête interne, la recherche de documents a été limitée aux documents créés dans la période du 1^{er} janvier 2000 au 11 décembre 2006, conformément à la correspondance du 7 février et du 20 mars 2007 adressée à l'Enquête interne, sauf dans la mesure où le gouvernement du Canada avait connaissance de documents pertinents concernant M. Almalki, M. ElMaati et M. Nureddin qui ont été créés avant le 1^{er} janvier 2000 et sauf instructions précises de l'Enquête interne. Au cours des audiences de l'Enquête interne, des demandes de documents supplémentaires ont été présentées.
3. Le procureur général du Canada a donné instruction au gouvernement et à ses mandataires, fonctionnaires, entrepreneurs, organismes et ministères d'effectuer une

recherche diligente parmi les documents papier et les documents conservés sous forme électronique dont le gouvernement du Canada avait la possession, la garde ou la charge en réponse aux demandes de documents de l'Enquête interne et de toute communication ultérieure avec l'Enquête interne demandant tous documents relativement à M. Almalki, M. Elmaati et M. Nureddin dans le contexte de l'alinéa a) du mandat de l'Enquête interne. La grande majorité de ces documents provenaient de la Gendarmerie royale du Canada, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur et du Service canadien du renseignement de sécurité.

4. Le procureur général du Canada a établi un système pour s'assurer qu'une suite convenable était donnée aux demandes de documents, et je suis entièrement convaincu que tous les documents demandés par l'Enquête interne, dont il est question au paragraphe 2 ci-dessus, ont été remis à l'Enquête interne.

5. Si le procureur général du Canada ou l'avocat du gouvernement apprennent avant la publication du rapport du commissaire que la présente attestation s'appuie sur des renseignements inexacts, les renseignements exacts seront immédiatement communiqués à l'Enquête interne.

Date : 7 octobre 2008

(signé)
Daniel Therrien

ANNEXE H

LISTE DES ENTREVUES CONDUITES PAR LES AVOCATS DE L'ENQUÊTE INTERNE

Service canadien du renseignement de sécurité

| | |
|-------------|----------------------------|
| Jack Hooper | Neuf autres représentants* |
|-------------|----------------------------|

Gendarmerie royale du Canada (incluant les détachements)

| | |
|------------------|----------------------|
| Michel Cabana | Patrick Callaghan |
| Garry Clement | Stephen Covey |
| Dennis Fiorido | Richard Flewelling |
| Kier MacQuarrie | Patrick McDonell |
| Scott Mills | Timothy O'Neil |
| Wayne Pilgrim | Richard Proulx |
| Richard Reynolds | Giuliano Zaccardelli |

Ministère des Affaires étrangères et du commerce international

| | |
|---------------------|---------------------|
| Stuart Bale | Roger Chen |
| Brian Davis | Michel de Salaberry |
| Robert Fry | Hon. William Graham |
| Scott Heatherington | Daniel Livermore |
| Léo Martel | Garfield Pardy |
| Myra Pastyr-Lupul | Franco Pillarella |
| Donald Saunders | Konrad Sigurdson |
| Jonathan Solomon | James Wright |

Autres

| | |
|-------------------------|-------------------------------|
| Sénateur Pierre De Bané | Daniel McTeague |
| Sénateur Terry Stratton | La tante d'Ahmad Abou-Elmaati |

* La loi prohibe la divulgation concernant l'identité de toute personne qui est ou était un employé occupé à des activités opérationnelles cachées.

- 2 -

canadiens, quels facteurs les responsables canadiens auraient-ils dû prendre en considération avant de le faire?

2. Interrogatoire de citoyens canadiens détenus dans des États étrangers

- (a) Entre 2001 et 2004, dans quelles circonstances, le cas échéant, aurait-il été convenable que les responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) :
- (i) soit envoient aux autorités d'un État étranger des questions qui seraient utilisées par ces autorités dans l'interrogatoire d'un citoyen canadien détenu dans cet État;
 - (ii) soit se rendent dans un État étranger pour participer à l'interrogatoire, mené par les autorités étrangères, d'un citoyen canadien détenu dans cet État;
 - (iii) soit se rendent dans un État étranger pour interroger directement un citoyen canadien détenu dans cet État?
- (b) S'il y a des circonstances dans lesquelles il aurait pu être convenable, entre 2001 et 2004, que les responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) se livrent à l'une ou l'autre des activités mentionnées à la question 2(a), quels facteurs les responsables canadiens auraient-ils dû prendre en considération avant de le faire?

3. Offre de services consulaires à des citoyens canadiens détenus dans un État étranger

- (a) Entre 2001 et 2004, selon quels critères de services consulaires, y compris en ce qui a trait à :
- (i) la nature et la fréquence des visites consulaires;
 - (ii) la nature et la fréquence des efforts déployés pour déterminer l'endroit où se trouvait le détenu et la façon dont le détenu était traité;
 - (iii) la nature et la fréquence des efforts déployés pour obtenir l'accès au détenu;
 - (iv) la nature et la fréquence des efforts déployés pour obtenir la libération du détenu;
 - (v) la nature et la fréquence des communications avec la famille du détenu;
 - (vi) la nature des efforts déployés pour aider le détenu, à sa libération, à retourner au Canada,

- 3 -

aurait-il été raisonnable que le Canada assure des services consulaires à un citoyen canadien détenu en Syrie ou en Égypte?

- (b) Entre 2001 et 2004, quels facteurs les responsables du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) aurait-il dû prendre en considération pour déterminer la nature et la fréquence des services consulaires à offrir à un citoyen canadien détenu en Syrie ou en Égypte, y compris les services mentionnés aux points (i) à (vi) de la question 3(a)?
- (c) Entre 2001 et 2004, quelles pratiques les responsables du MAECI auraient-ils dû observer lorsqu'ils rencontraient un citoyen canadien qui était détenu ou avait été détenu en Syrie et en Égypte, pour déterminer si ce citoyen canadien était ou avait été maltraité?

4. Divulgence d'information obtenue par des responsables consulaires

- (a) Entre 2001 et 2004, dans quelles circonstances, le cas échéant, aurait-il été convenable que les responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) sollicitent auprès de responsables du MAECI de l'information que les responsables du MAECI avaient obtenue d'un citoyen canadien auquel ils offraient ou avaient offert des services consulaires?
- (b) S'il y a des circonstances dans lesquelles il aurait pu être convenable, entre 2001 et 2004, que les responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) sollicitent auprès de responsables du MAECI de l'information que les responsables consulaires avaient obtenue d'un citoyen canadien auquel ils offraient ou avaient offert des services consulaires, quels facteurs les responsables canadiens auraient-ils dû prendre en considération avant de le faire?
- (c) Entre 2001 et 2004, dans quelles circonstances, le cas échéant, aurait-il été convenable que des responsables du MAECI communiquent aux responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) de l'information obtenue d'un citoyen canadien auquel ils offraient ou avaient offert des services consulaires?
- (d) S'il y a des circonstances dans lesquelles il aurait pu être convenable, entre 2001 et 2004, que des responsables du MAECI communiquent aux responsables canadiens mentionnés à la question 1(a) de l'information obtenue d'un citoyen canadien auquel ils offraient ou avaient offert des services consulaires, quels facteurs les responsables du MAECI auraient-ils dû prendre en considération avant de le faire?

5. Rôle des responsables consulaires dans les affaires de sécurité nationale ou d'application de la loi

- (a) Entre 2001 et 2004, dans quelles circonstances, le cas échéant, aurait-il été convenable que des responsables du MAECI aident les responsables canadiens

ANNEXE J

DÉCISION SUR LA DEMANDE PRÉSENTÉE PAR L'AVIS DE REQUÊTE DU 2 OCTOBRE 2007, DATÉE DU 6 NOVEMBRE 2007

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
et Muayyed Nureddin

Le 6 novembre 2007

DÉCISION SUR LA DEMANDE PRÉSENTÉE PAR L'AVIS DE REQUÊTE **DU 2 OCTOBRE 2007**

Le 2 octobre 2007, Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (les « personnes en cause ») ainsi qu'Amnistie internationale, la British Columbia Civil Liberties Association, la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles, la Fédération canado-arabe, le Conseil canadien en relations islamo-américaines, la Canadian Muslim Civil Liberties Association et Human Rights Watch (les « requérants ») ont présenté à l'enquête une requête, dont ils ont demandé qu'elle fasse l'objet d'une audience, visant à obtenir une ordonnance imposant :

- (1) la divulgation des noms de tous les responsables canadiens interrogés par l'avocat à l'enquête sauf ceux qui sont présentement à l'emploi du SCRS dans des opérations secrètes;
- (2) la production de tous les documents divulgués à l'avocat à l'enquête par tous les participants à l'enquête, et ce, sans expurgation sauf en cas de demandes légitimes de confidentialité liée à la sécurité nationale exigeant une expurgation;
- (3) une directive voulant que soient appelées à témoigner en public toutes les personnes interrogées ayant des connaissances au sujet des éléments suivants :
 - (a) comportement des ambassades et des responsables consulaires,
 - (b) pratique et politique du gouvernement canadien à l'égard de la torture,
 - (c) échange d'information avec des États étrangers,

PO Box / CP 1208, Station B / Succursale B
Ottawa Ontario Canada K1P 5R3
613-947-7606 Fax / télécopieur 613-992-2366
www.iacobucciinquiry.ca / www.enqueteiacobucci.ca

- 2 -

- (d) demandes présentées par des responsables canadiens en vue d'obtenir des renseignements de MM. Almalki, Elmaati et Nureddin pendant qu'ils étaient en détention;
- (4) les autres mesures que les avocats pourraient demander.

La requête était étayée par un affidavit de Hadayt Nazami, un des avocats représentant M. Ahmad Abou-Elmaati. Ayant examiné la requête et l'affidavit l'étayant, j'ai statué que la décision sur la demande serait rendue à la lumière de représentations écrites et j'ai invité les personnes en cause, les requérants et les autres parties ayant le statut de participant ou d'intervenant à l'enquête à faire des représentations écrites. Les personnes en cause, les requérants et le procureur général du Canada ont acheminé des représentations écrites; la Police provinciale de l'Ontario a souscrit aux représentations du procureur général du Canada.

Les représentations des personnes en cause et des requérants énoncent de façon limpide les raisons pour lesquelles elles demandent les mesures visées et apportent des arguments quant à la nécessité de tenir des audiences publiques et de remettre de l'information aux personnes en cause et aux requérants afin qu'ils puissent de leur point de vue participer plus efficacement à l'enquête. Ils ont évoqué aussi bien le droit canadien que le droit international des droits de la personne pour appuyer leurs observations et justifier les mesures demandées.

En revanche, le procureur général du Canada a fait des représentations selon lesquelles la demande devrait être rejetée parce que les personnes en cause et les requérants se méprennent sur le mandat de l'enquête et la décision que j'ai rendue le 31 mai 2007 au sujet de l'interprétation du mandat, et parce que la demande est prématurée.

Décision

Ayant examiné la requête et les documents à l'appui ainsi que les représentations faites par les personnes en cause, les requérants et le procureur général du Canada, je suis d'avis qu'il n'est nécessaire pour le moment ni d'accepter ni de rejeter la demande. J'en arrive à cette conclusion parce que j'ai statué sur le mandat et son interprétation, et l'enquête se poursuit en vue d'accomplir son mandat dans l'optique de la décision du 31 mai 2007. Cette décision prévoit des audiences publiques et la divulgation d'information lorsque les circonstances le justifient. La

- 3 -

requête a été présentée, de façon compréhensible comme je l'explique plus loin, sans une bonne compréhension des étapes que suivra l'enquête et des occasions supplémentaires que présenteront ces étapes aux personnes en cause et aux requérants de participer efficacement. En conséquence, je ne juge pas nécessaire pour le moment de statuer directement sur la demande d'information et de participation selon les modalités énoncées dans la requête.

En expliquant les motifs qui sous-tendent ma conclusion, je ferai le point sur le travail accompli jusqu'à présent dans le cadre de l'enquête et la suite des événements. Cette information est importante dans la présente décision parce qu'elle situe le contexte de la décision en plus de préciser pour les personnes en cause, les requérants et le procureur général, ainsi évidemment que le public, la façon dont j'entends que l'enquête procédera.

Motifs

Il importe de se rappeler que cette enquête découle de la recommandation du juge O'Connor contenue dans le rapport de la Commission Arar, selon laquelle les cas des personnes en cause devraient être examinés par l'entremise d'un processus indépendant et crédible pouvant éclairer la nature des allégations sous-jacentes et inspirer confiance au public dans les résultats de l'enquête. Le juge O'Connor a précisé qu'il existait des moyens mieux adaptés qu'une enquête publique en bonne et due forme pour examiner et faire rapport sur des cas où la confidentialité liée à la sécurité nationale est nécessairement un facteur important¹. Ces avis se retrouvent dans les considérants du mandat de l'enquête. Plus précisément, l'alinéa *d*) du mandat autorise le commissaire à adopter les procédures et méthodes qui lui paraîtront indiquées pour la conduite de l'enquête, tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'elle se déroule en privé. Cependant l'alinéa *e*) prévoit que nonobstant l'alinéa *d*), le commissaire est autorisé à mener en public certaines parties de l'enquête s'il est convaincu que cette manière de procéder est essentielle au bon déroulement de l'enquête.

Bien que je ne souhaite pas réitérer toutes les observations que j'ai faites dans la décision du 31 mai 2007 sur le mandat, certains points méritent d'être répétés. D'abord, cette

¹ Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, *Rapport sur les événements concernant Maher Arar – Analyse et recommandations* (2006), p. 298.

- 4 -

enquête est une démarche d'investigation visant à préciser les faits, et non une instance accusatoire. J'ajoutais que personne n'est accusé, personne n'est soumis à un procès et personne n'a de preuve à réfuter². Ce qui est en cause ici est la conduite de représentants canadiens à l'égard des trois personnes en cause, et je suis chargé de m'assurer que les graves préoccupations soulevées dans le mandat soient examinées de façon efficace, exhaustive et indépendante. Comme la juge en chef McLachlin l'a affirmé dans *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, une personne menant une instance inquisitoire plutôt qu'accusatoire est chargée de « diriger la collecte des éléments de preuve de façon impartiale et indépendante »³. En conséquence, les attributs habituels d'une instance accusatoire ne sont pas en jeu.

J'admets toutefois, comme je l'ai affirmé dans ma décision sur la participation et le financement et répété dans ma décision sur le mandat, qu'il est préférable qu'une démarche d'investigation autant qu'une instance accusatoire se déroulent en public. Il s'agit toujours de ma préférence générale, mais sous réserve du mandat de cette enquête et de son contexte ainsi que j'en ai discuté dans ma décision sur le mandat. À cet égard, j'ai aussi affirmé que même en dehors des exigences du mandat, il faut être extrêmement prudent face aux questions de confidentialité liée à la sécurité nationale. La sécurité du pays dépend dans une grande mesure des organismes chargés de protéger le public canadien contre les menaces envers la sécurité nationale⁴. Des vies humaines sont souvent en jeu lorsque des personnes participent aux efforts consacrés par notre pays à la sécurité et au renseignement, et une violation de la confidentialité pourrait avoir de graves conséquences qui doivent être évitées.

Comme le soulignent à juste titre les personnes en cause et les requérants, il est vrai que j'ai aussi affirmé que l'enquête serait sensible à la possibilité de requêtes trop vastes au titre de la confidentialité liée à la sécurité nationale et ne permettrait pas qu'elles servent de bouclier empêchant l'enquête d'effectuer le travail nécessaire à l'exécution de son mandat. Dans cette optique, je tiens compte aussi de la récente décision du juge Noël dans *Canada (Procureur général) c. Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à*

² *Décision sur le mandat et la procédure* (le 31 mai 2007), para. 36.

³ [2007] 1 R.C.S. 350, para. 50.

⁴ *Décision sur le mandat et la procédure* (le 31 mai 2007), para. 45.

- 5 -

*Maher Arar*⁵. Celle-ci est instructive quant au moyen de veiller à ce qu'il soit fait suite aux demandes de confidentialité liée à la sécurité nationale seulement dans des limites convenables. En concluant que le procédé adéquat pour la présente enquête en est un qui devrait traduire non seulement sa nature inquisitoire et le contexte délicat dans lequel les questions en cause doivent être examinées, j'ai aussi abordé les facteurs importants mais non absolus de l'efficacité et de l'aspect pratique dans les travaux de la Commission.

Comme l'ont souligné les personnes en cause et les requérants, j'ai aussi insisté sur l'importance qu'il y a à demeurer flexible dans l'examen des faits. Je précisais qu'en avançant dans notre travail, il pourrait être nécessaire de modifier notre démarche et l'enquête devrait être prête à s'adapter en fonction des circonstances à mesure qu'on les comprend mieux. En outre, j'insistais qu'en exécutant le mandat de l'enquête, les avocats à l'enquête et moi resterions ouverts aux moyens de concilier les divers intérêts d'une façon plus transparente sans violer le mandat ou les intérêts qu'il faut à juste titre reconnaître.

À cet égard, j'ai aussi affirmé qu'en raison de la grande importance attachée aux audiences publiques, les avocats à l'enquête et moi continuerions d'y être ouverts lorsqu'il sera possible de tenir des audiences en public tout en respectant convenablement le mandat et les préoccupations envers la confidentialité liée à la sécurité nationale. J'ai fait valoir que les mots « essentielle au bon déroulement » figurant à l'alinéa e) du mandat ne sont pas entièrement restrictifs, comme l'a soutenu le procureur général du Canada, puisqu'ils traduisent une supposition que le fait de mener certaines parties de cette enquête en public peut contribuer à son bon déroulement. J'ajoutais ensuite que les décisions sur la tenue de certaines parties de l'enquête en public seraient prises selon les circonstances, au cas par cas⁶.

Comme je l'ai indiqué plus haut, le mandat de l'enquête m'autorise à « adopter les procédures et méthodes qui [me paraissent] indiquées pour la conduite de l'enquête, tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'elle se déroule en privé ». Lorsque cette enquête a débuté, j'ai jugé qu'il ne serait pas souhaitable de fixer d'avance, alors que nous n'avions qu'une compréhension limitée du contexte et des faits que notre enquête révélerait, tous

⁵ 2007 CF 766.

⁶ *Décision sur le mandat et la procédure* (le 31 mai 2007), para. 72.

- 6 -

les éléments de la démarche future de l'enquête. Je voulais m'assurer de conserver de la souplesse à mesure que la situation se clarifierait, afin de pouvoir procéder de façon à ce que l'enquête puisse examiner avec rigueur et diligence les faits pertinents et apporter une réponse aux questions que je suis chargé d'éclairer dans le cadre du mandat avec la participation efficace des participants et des intervenants. Au stade actuel de l'enquête, il est opportun à la fois d'examiner ce qui a été accompli jusqu'à présent et de décrire certaines des étapes suivantes dans la démarche que suivra l'enquête.

L'enquête a maintenant examiné plus de 35 000 documents produits par le gouvernement du Canada et interrogé 39 témoins sous serment. Les documents réunis comprennent aussi bien ceux présentés initialement en réponse à la demande de production de documents pertinents que j'ai adressée au procureur général du Canada que les documents supplémentaires présentés en réponse à des demandes supplémentaires découlant de notre examen des documents reçus et des entrevues effectuées. Le procureur général attestera, avant le terme de l'enquête, que tous les documents pertinents ont été remis à l'enquête. Nous avons jusqu'à présent obtenu la coopération de l'avocat du procureur général en ce qui concerne toutes nos demandes de renseignements. Comme le prévoit le mandat, les documents remis à l'enquête ont été fournis dans une forme non expurgée. Ceci nous a aidé à avancer rapidement, sans qu'il soit nécessaire de soumettre d'abord les documents à un examen aux fins de la confidentialité liée à la sécurité nationale. Les autres participants et intervenants ont aussi remis à l'enquête des documents pertinents aux questions que l'enquête est chargée d'éclairer.

Pendant les 39 entrevues qu'il a menées jusqu'à présent, les avocats à l'enquête ont rencontré des personnes associées au Service canadien du renseignement de sécurité, à la Gendarmerie royale du Canada et au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Les avocats à l'enquête ont tenu compte de toutes les suggestions formulées par les participants et les intervenants pour déterminer qui il interrogerait. De nombreuses entrevues supplémentaires sont prévues. Après avoir examiné les transcriptions de toutes les entrevues, je procéderai moi-même, prochainement, à des entrevues supplémentaires avec certains des témoins déjà interrogés par l'avocat à l'enquête. Dans cette optique, l'enquête a retenu les services de l'ancien ambassadeur Paul Heinbecker pour lui donner des avis sur les services consulaires et les questions de renseignement en ce qu'elles touchent les activités du MAECI.

- 7 -

Les entrevues supplémentaires préciseront et augmenteront l'information sur les enjeux entourant le mandat de l'enquête.

En ce qui concerne la question très importante de savoir si les personnes en cause ont subi des sévices, sur laquelle j'ai statué qu'elle fait partie du mandat de l'enquête, je prévois mener des entrevues avec les trois personnes en cause dans le cadre de l'examen de leurs allégations par l'enquête. Pour aider à ces entrevues, après consultation des participants et des intervenants, l'enquête a retenu les services du P^r Peter Burns, de la Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique, un expert réputé en la matière qui a entre autres été président du Comité des Nations Unies contre la torture. Les modalités des entrevues font l'objet de discussions entre les personnes en cause et l'avocat du procureur général du Canada. Ces entrevues seront menées d'une façon qui respecte les intérêts des personnes en cause et, comme celles-ci l'ont demandé, elles seront menées en privé. Je prévois que ces entrevues auront lieu dans un proche avenir.

Les règles de l'enquête prévoient que pour favoriser la diligence de l'enquête, l'avocat à l'enquête peut préparer à l'intention du commissaire des conclusions proposées fondées sur des documents, des entrevues et les conclusions d'autres enquêtes menées sur les actions des responsables canadiens relativement aux personnes en cause. Une fois que les entrevues seront terminées, l'avocat à l'enquête préparera un projet de conclusions sur les faits accompagné d'un exposé narratif factuel, qui me sera soumis pour examen. J'ai donné à l'avocat à l'enquête instruction de réviser ce projet avec les avocats des participants et des intervenants à l'enquête, à titre confidentiel, sous réserve des mesures voulues pour protéger la confidentialité liée à la sécurité nationale, et de tenir compte de leurs commentaires et suggestions y compris en ce qui concerne des mesures d'enquête supplémentaires. Cette façon de procéder donnera à mon avis aux participants et aux intervenants une importante possibilité supplémentaire de contribuer efficacement au processus de l'enquête. En outre, les participants et intervenants auront une ultime possibilité de présenter des observations finales sur les questions que je dois trancher.

Entre-temps, l'enquête invitera les participants et les intervenants à faire des représentations au sujet des critères selon lesquels juger les actions des responsables canadiens pendant la période pertinente, de 2001 à 2004, pour déterminer, comme je suis chargé de le faire,

- 8 -

si ces actions comportaient des lacunes. L'enquête publie aujourd'hui un avis d'audience sollicitant les représentations sur les critères ayant trait, entre autres, au partage d'information avec des autorités étrangères, à l'interrogatoire de citoyens canadiens détenus dans un État étranger, à la prestation de services consulaires à des citoyens canadiens détenus dans un État étranger et au rôle des responsables consulaires et autres responsables du MAECI dans les affaires de sécurité nationale et d'application de la loi. Une audience publique aura lieu sur ces questions à Ottawa, les 19 et 20 décembre 2007.

Outre les mesures que j'ai évoquées, j'étudierai les autres étapes qui devraient être suivies pour accomplir le mandat de l'enquête et j'en informerai le cas échéant les participants, les intervenants et le public.

Bien que l'enquête ait avancé aussi rapidement que possible et que j'entende qu'elle continuera de le faire, le travail supplémentaire à accomplir et la nécessité de consultations auprès des participants m'amènent à estimer que l'échéance du 31 janvier 2008 prévue dans le mandat pour la production du rapport n'est pas pratique. En conséquence, je demanderai un report de la date de présentation de mon rapport, y compris le rapport pouvant être rendu public à une date réaliste et que nous pourrions respecter pourvu que les examens aux fins de la confidentialité liée à la sécurité nationale qui devront être effectués soient menés avec diligence.

En conclusion, à la lumière de l'état d'avancement des travaux de l'enquête et des tâches supplémentaires en cours et à exécuter, je ne considère pas qu'il soit nécessaire ou souhaitable de rendre pour le moment une décision précise sur la demande, que ce soit en ordonnant les mesures demandées ou en les déclarant inopportunes. Un certain nombre de questions soulevées dans la demande sont prises en compte dans la décision du 31 mai 2007 et continueront d'être prises en considération par l'avocat à l'enquête et moi-même à mesure que nous progressons. La demande a été présentée à un moment où les personnes en cause et les requérants ne pouvaient pas comprendre l'ensemble des mesures supplémentaires qui seraient prises dans cette enquête et des possibilités supplémentaires qu'elles apporteraient sur les plans de l'information et de la participation. Je suis convaincu que cette façon de disposer de la demande est convenable dans les circonstances et est le meilleur moyen de contribuer à la conduite efficace et diligente de l'enquête en tenant compte des intérêts de toutes les parties concernées.

(signé)
Frank Iacobucci

ANNEXE K

DÉCISION SUR LA DEMANDE PRÉSENTÉE PAR L'AVIS DE REQUÊTE DU 26 SEPTEMBRE 2008, DATÉE DU 8 OCTOBRE 2008

Internal Inquiry into the Actions of
Canadian Officials in Relation to
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-
Elmaati and Muayyed Nureddin



Enquête interne sur les actions des
responsables canadiens relativement à
Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati
et Muayyed Nureddin

Le 8 octobre 2008

DÉCISION SUR LA DEMANDE PRÉSENTÉE PAR L'AVIS DE REQUÊTE DU 26 SEPTEMBRE 2008

Le 26 septembre 2008, Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati et Muayyed Nureddin (les requérants) ont présenté une requête demandant à l'Enquête une ordonnance :

- (1) libérant leurs avocats de l'engagement de confidentialité qu'ils ont signé en mai 2008, de sorte que les avocats puissent discuter avec les requérants des projets d'exposés narratifs ainsi que des représentations finales et des représentations en réponse de tous les participants à l'Enquête;
- (2) accordant aux requérants et à leurs avocats l'accès immédiat aux projets d'exposés narratifs modifiés, et les autorisant à présenter des commentaires supplémentaires;
- (3) prévoyant une audience pour recevoir les représentations sur l'interprétation du sous-alinéa a)(ii) du mandat.

Après avoir examiné la requête, j'ai demandé des représentations écrites sur les questions soulevées dans la requête de la part des requérants et des autres parties ayant qualité de participant ou d'intervenant dans le cadre de l'Enquête. J'ai aussi invité les avocats à présenter des représentations écrites sur l'interprétation du sous-alinéa a)(ii) du mandat, dans l'éventualité où je déciderais de ne pas prévoir une audience sur la question. Des représentations ont été reçues des requérants, d'Amnistie Internationale et du procureur général du Canada. Les requérants ont aussi demandé que vu l'approche de la date de production de mon rapport, je rende rapidement ma décision. Afin de respecter les contraintes de temps, je m'en suis tenu à des motifs brefs dans les décisions énoncées ci-dessous.

1. Demande de libération de l'engagement de confidentialité

Les requérants demandent que je libère leurs avocats de l'engagement de confidentialité qu'ils ont signé en mai 2008, de sorte que leurs avocats puissent discuter avec les requérants des projets d'exposés narratifs ainsi que des représentations finales et des représentations en réponse de tous les participants à l'Enquête. Les requérants ont déjà demandé deux fois précédemment que je

... / 2

- 2 -

reconsidère ma décision de limiter la divulgation des projets d'exposés narratifs aux seuls avocats. Dans ma décision du 23 mai 2008 rejetant la deuxième demande de reconsidération, j'ai noté que les avocats sont en mesure, en tant qu'avocats, de donner des engagements professionnels assurant la protection de la confidentialité, et que le fait pour les requérants d'avoir accès aux exposés narratifs pourrait conditionner ou être perçu comme conditionnant leur témoignage s'ils étaient appelés à témoigner. Cette fois, les requérants soutiennent qu'ils doivent pouvoir lire les projets d'exposés narratifs et les représentations de façon à ce que : (1) ils aient le temps de se familiariser avec l'information avant que le rapport ne soit publié et qu'on leur demande de le commenter; et (2) ils aient la possibilité, seuls ou avec l'aide de professionnels, de traiter toute réaction émotionnelle que pourrait susciter chez eux les allégations formulées dans les représentations du gouvernement.

Bien que je comprenne les préoccupations des requérants, ces préoccupations doivent être soupesées en regard de la nécessité de protéger la confidentialité de mon rapport jusqu'à sa publication, et la possibilité que les requérants puissent, même à ce stade tardif, être appelés à témoigner (par exemple, si mes avocats recevaient de la Syrie une réponse à leurs communications récentes avec le gouvernement syrien, indiquant que la Syrie est disposée à coopérer avec l'Enquête). Compte tenu de tous ces éléments, j'ai demandé à mes avocats de discuter avec les avocats des personnes et du procureur général d'un processus qui permettrait de faire suite, dans la mesure du possible, à la demande des requérants d'examiner les projets d'exposés narratifs et les représentations aux fins précises décrites ci-dessus. Le genre d'arrangement que j'envisage en est un qui permettrait éventuellement aux requérants d'examiner ces documents, avec l'aide de leurs avocats, environ un jour avant la publication, en prévoyant des moyens convenables pour protéger la confidentialité de ces documents.

2. Demande d'accès aux projets d'exposés narratifs modifiés et de l'autorisation de présenter des commentaires supplémentaires

Les requérants demandent en outre qu'eux et leurs avocats soient autorisés à examiner les plus récentes versions des projets d'exposés narratifs et à les commenter. Les avocats des requérants ont déjà eu une possibilité d'exposer les projets d'exposés narratifs et de les commenter. Tous les commentaires qu'ils ont fournis ont été soigneusement pris en considération, et des modifications ont été apportées en conséquence aux projets d'exposés narratifs. Comme les requérants le reconnaissent, le fait d'accepter leur demande exigerait un nouveau report de la date de présentation de mon rapport au gouvernement. Dans les circonstances, je ne considère pas qu'il soit nécessaire ou indiqué de retarder la présentation de mon rapport afin de recevoir maintenant des commentaires supplémentaires sur les projets d'exposés narratifs.

... / 3

- 3 -

3. Interprétation du sous-alinéa a)(ii) du mandat

Le sous-alinéa a)(ii) du mandat du mandat exige que j'établisse s'il y a eu manquement dans les actions qui ont été prises par les responsables canadiens pour fournir des services consulaires aux requérants « pendant leur détention en Syrie ou en Égypte ». Les requérants et Amnistie Internationale soutiennent que je devrais évaluer les services consulaires fournis aux requérants après leur libération de prison parce que leur liberté de mouvement restait effectivement limitée jusqu'au moment où ils ont quitté la Syrie et, dans le cas de M. Elmaati, l'Égypte. Selon le *Shorter Oxford English Dictionary* (6^e édition, 2007), « detained » (détenu) signifie « place or keep in confinement; keep as a prisoner, esp. without charge » (placer ou maintenir une personne en confinement; tenir une personne comme prisonnière, surtout en l'absence d'accusations). À mon avis, dans le contexte du mandat et pour en interpréter la portée, il n'y a pas de motif de s'écarter de la définition ordinaire que donne le dictionnaire de la détention. Les mots « pendant leur détention en Syrie ou en Égypte » sont à mon sens clair et dénués d'ambiguïté, et m'interdisent d'établir s'il y a eu manquement dans les services consulaires fournis aux requérants après qu'ils aient été libérés de prison.

(signé)
Frank Iacobucci

