

Craig Forcese rappelle que le Parlement du Canada a adopté la *Loi antiterroriste* (LAT) de 2001 à toute vitesse (en un peu plus de deux mois), réagissant sans attendre aux événements du 11 septembre et à l'adoption de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Or, de nombreux événements qui se sont produits depuis suscitent les mêmes préoccupations que celles qui ont animé le débat sur la LAT.

Le Parlement et les parlementaires n'ont ni le temps, ni les ressources, ni, parfois, l'inclination voulus pour saisir pleinement la complexité et les répercussions éventuelles de toutes les dispositions comprises dans un projet de loi omnibus. Ils ne sont pas toujours à même de prévoir toutes les difficultés ou de parer à toutes les lacunes qu'il peut présenter.

Il semble bien, ajoute l'auteur, que l'examen parlementaire de la LAT mené de 2004 à 2007 ait confirmé cette conclusion. Les deux comités chargés de cet examen – l'un rattaché à la Chambre des communes, l'autre au Sénat – ont produit de longs rapports qui, à l'occasion, traitent même des questions de fond, mais avec un retard de plusieurs années. La composition du comité des Communes, en particulier, a sensiblement changé entre le moment où la plupart des témoignages ont été déposés et la rédaction du rapport du comité. Contrairement au rapport du comité sénatorial, le rapport majoritaire du comité des Communes ou bien passe sous silence un certain nombre de questions qui ont soulevé des polémiques depuis le 11 septembre, ou bien ne formule aucune recommandation à leur égard. Les délibérations des deux comités n'ont guère influé sur les débats âpres et parfois simplistes qui ont eu lieu en février 2007 à propos de la prorogation de deux dispositions de la LAT assorties de clauses de temporisation, soit celles concernant les audiences d'investigation et la détention préventive.

Le Parlement canadien n'est pas le seul à devoir composer avec ces problèmes. L'expérience d'autres démocraties « à la Westminster » offre des leçons utiles en ce qui a trait aux examens parlementaires des mesures antiterroristes. Le Royaume-Uni et l'Australie, notamment, ont mis en place des mécanismes qui semblent bien supérieurs au système canadien.

Un élément crucial qui distingue l'approche adoptée par ces deux pays de celle qui est en vigueur au Canada est ce qu'on pourrait appeler une « expertise préalable », c'est-à-dire une évaluation publique de la loi antiterroriste par un expert ou un comité indépendant, soit avant son adoption, soit sur

une base périodique après l'adoption, dans le but d'aider à encadrer et focaliser les délibérations parlementaires. Un second élément réside dans la création, au Royaume-Uni et en Australie, de comités statutaires spécialisés, composés de parlementaires (il ne s'agit pas ici de comités parlementaires au sens habituel du terme), qui ont pour mandat de passer en revue la législation nationale sur la sécurité.

Les procédés d'évaluation employés à Westminster et à Canberra présentent un intérêt certain lorsqu'on les compare au bilan plutôt pitoyable du dernier examen de la LAT au Canada. Une expertise préalable, si elle est suivie d'une analyse par un comité parlementaire stable qui dispose de ressources adéquates, pourrait aider à éviter certaines des difficultés qui ont surgi au cours de l'examen de la LAT, en particulier au niveau de la Chambre des communes.

L'auteur estime qu'un examen mené de cette façon éliminerait les problèmes soulevés par la complexité et la portée des lois antiterroristes. Une instance d'évaluation indépendante dotée d'un vaste mandat pourrait signaler des lacunes et des difficultés qui, sans cela, risqueraient d'échapper à l'attention des comités parlementaires.

La publication de rapports annuels ou spéciaux d'un évaluateur indépendant sur plusieurs années pourrait également contrer la « normalisation » graduelle des lois et pouvoirs antiterroristes, c'est-à-dire la possibilité que ces lois en viennent à disparaître peu à peu du discours public et à ne plus faire l'objet d'un examen attentif dans le recueil de lois canadiennes. Ces rapports pourraient en outre susciter une réflexion politique plus fréquente (et plus transparente) au sein de la branche exécutive de l'État, comme cela semble s'être passé au Royaume-Uni.

En mettant en exergue les principaux enjeux de la législation antiterroriste, l'expertise préalable pourrait également atténuer l'impact des changements de la composition des comités parlementaires : quelle qu'en soit la composition, en effet, les comités pourront difficilement passer sous silence les observations formulées au cours de l'examen.

L'expertise préalable pourrait par ailleurs aider à soustraire les délibérations parlementaires sur les questions antiterroristes aux querelles partisans. Il sera difficile de ne pas tenir compte des avis d'un évaluateur indépendant et crédible, ou de lui attribuer des motifs partisans.

Tout compte fait, on voit difficilement quels pourraient être les inconvénients d'un système d'expertise préalable établi sur des assises crédibles. Les délibérations politiques portant sur la législation antiterroriste ne pourront que profiter d'une information et d'une évaluation plus abondantes.