

Allocution préliminaire

de

l'honorable John C. Major, C.C., Q.C

à l'occasion de la publication du rapport de la

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

L'attentat à la bombe commis contre le vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 était un acte de terrorisme. Trois cent vingt-neuf personnes – les passagers et les membres de l'équipage – ont péri dans l'Atlantique Nord, au large des côtes de l'Irlande. La majorité des passagers étaient canadiens; un quart des victimes, soit 82 d'entre elles, étaient âgées de moins de 13 ans. Leurs familles au Canada continuent de pleurer leur perte.

La bombe qui a détruit le vol 182 d'Air India avait été fabriquée au Canada dans le cadre d'un complot ourdi au Canada. L'engin était caché dans des bagages qui avaient été placés à bord d'un avion canadien à Vancouver, puis transférés à l'avion d'Air India à Toronto. Celui-ci a fait escale à Montréal pour embarquer d'autres passagers avant d'entreprendre son vol fatal. Une seconde bombe qui avait été placée à bord d'un avion canadien à Vancouver, dans des bagages destinés à un vol d'Air India, a explosé à Narita, au Japon, tuant deux bagagistes.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'une atrocité canadienne. Pendant trop longtemps, la plus grande perte de vies canadiennes aux mains de terroristes a été en quelque sorte reléguée en marge de la conscience canadienne.

Pour cette raison, en décembre 2007, nous avons rendu public notre premier rapport – « Les familles se souviennent » – sur les coûts humains infligés par les terroristes. Les témoignages émouvants décrivent le potentiel perdu, les rêves brisés et la disparition d'êtres exceptionnels par leur leadership et leurs réalisations et de modèles – jeunes et moins jeunes. Tous avaient des proches qui les aimaient et dont la souffrance a été indicible. Leurs récits sont canadiens ou ont des liens étroits avec le Canada.

Cependant, le récit du vol 182 d'Air India va au-delà de la perte de vies, aussi terrible soit-elle. Ce fut la plus grande tuerie dans l'histoire du Canada. Une série d'erreurs en cascade a contribué à l'échec de nos forces de police et de sécurité, qui n'ont pas su prévenir cette atrocité. L'ampleur des erreurs, de l'incompétence et de l'inattention qui ont précédé le vol n'a eu d'égal que la triste manière dont, de diverses façons et pendant de nombreuses années, les autorités, les gouvernements et les institutions ont agi dans la foulée du meurtre de tant d'innocents, dans le cadre de l'enquête et des poursuites judiciaires, et le peu de renseignements, de soutien et de réconfort qu'ils ont apporté aux familles.

Notre tâche n'a pas été facile. Notre travail a débuté plus de 20 ans après la destruction de l'avion d'Air India, Kanishka. Les souvenirs s'estompent, les dossiers et d'autres renseignements disparaissent, et la peur d'essuyer des critiques a souvent teinté les réponses des organismes gouvernementaux à notre enquête.

Je suis fier que cette commission ait mené son enquête en public, sans entendre de preuves en audience secrète. Le public a le droit de savoir ce qui s'est produit, pourquoi une telle chose a pu se produire, et, si des erreurs ont été commises par nos organismes d'application de la loi et de sécurité, la nature de ces erreurs et les organismes qui en étaient responsables.

Dans notre rapport, aucun individu n'est blâmé, mais nous soulignons que divers organismes et institutions n'ont pas rempli leurs responsabilités. Notre mandat était vaste et global, mais ne consistait pas à examiner le travail du système judiciaire. Nous n'avions pas pour mandat d'identifier les auteurs de ce crime.

Le mandat de la Commission comportait sept éléments :

Évaluation de la menace – L'évaluation de la menace du terrorisme sikh faite par les organismes du gouvernement du Canada avant ou après juin 1985 comportait-elle des lacunes?

Coopération entre organismes – Quels étaient la nature et le niveau de coopération entre la GRC, le SCRS, Transports Canada et d'autres organismes gouvernementaux, et quels changements convient-il d'apporter afin d'empêcher une autre tragédie comme celle d'Air India?

Ces deux questions sont traitées en détail dans le volume deux.

Relation entre le renseignement et la preuve – Le volume trois du rapport examine à fond cette relation cruciale et son incidence sur les poursuites pénales.

Financement du terrorisme – Le droit canadien actuel permet-il de sévir contre les individus et les organisations, y compris les organisations caritatives, qui versent des fonds à des entités terroristes? Le volume cinq au complet est consacré à cette question.

Protection des témoins – Les pratiques et la législation en vigueur assurent-elles une protection adéquate des personnes qui acceptent de témoigner au cours de procès antiterroristes? Cette question, ainsi que la protection des sources durant les enquêtes, est traitée dans le volume trois.

Poursuites antiterroristes – Les poursuites engagées à la suite d’actes terroristes présentent-elles des défis uniques, et conviendrait-il d’apporter des changements aux pratiques et à la législation? Une réponse détaillée est présentée dans le volume trois.

– et enfin –

Sûreté de l’aviation – Le mandat nous chargeait d’examiner les pratiques et la législation relatives au contrôle des passagers et de leurs bagages. Cependant, nous avons constaté dès le départ que cela ne suffirait pas, puisque la sûreté de l’aviation est beaucoup plus vaste. Par conséquent, dans le volume quatre, nous avons adopté une approche plus large pour examiner la sûreté de l’aviation au Canada depuis 1985.

Les questions sont complexes. La quantité de renseignements accumulés au cours des 25 dernières années est énorme. Notre responsabilité consistait à l’examiner, l’analyser et la digérer suivant notre mandat, dans l’intérêt des Canadiens. Le résultat est un rapport en cinq volumes.

Nos constats ont été souvent étonnants et troublants. Dans l’ensemble, en 1985, le gouvernement du Canada et ses organismes n’étaient pas prêts à faire face à un acte terroriste comme l’attentat à la bombe contre le vol 182 d’Air India. Même si la menace de sabotage était bien connue dès le début des années 1980, les organismes canadiens concentraient encore leurs efforts sur les détournements d’avion, comme s’il s’agissait de la principale menace. Les communications au sein des organismes responsables de la sécurité, de l’application de la loi et des transports, et entre eux, étaient souvent déficientes ou inexistantes. Les conceptions du risque et de ce qui constituait une menace contre la sécurité variaient d’un organisme à l’autre. La menace de terrorisme sikhe étant mal connue au niveau des organismes, les procédures et pratiques étaient inadéquates, et les employés étaient souvent mal formés. Ce manque de vigilance était généralisé.

Avant l’attentat à la bombe contre le vol 182 d’Air India, le SCRS et la GRC avaient accès à une grande quantité de renseignements qui auraient justifié un resserrement des procédures de sécurité et une vigilance accrue. En plus des renseignements que M. Bartleman a témoigné avoir vus, des renseignements très secrets du CST qui auraient clairement pu être pertinents n’ont pas été fournis au SCRS, et un télex reçu d’Air India au début de juin 1985 mettait en garde contre la présence de bombes cachées dans des bagages. Le SCRS n’a pas eu connaissance de ce renseignement non plus, parce que ce télex n’a été transmis à personne par la GRC. Je dois souligner, comme je l’ai fait dans le rapport, que la GRC a fourni des renseignements erronés à ce sujet à Bob Rae, dont

l'enquête a mené à la création de cette commission d'enquête. Ce fait est troublant en soi, mais nous avons découvert d'autres cas où des organismes gouvernementaux n'ont pas toujours fait preuve d'ouverture envers cette commission.

Le rapport fait état de nombreux exemples de lacunes sur le plan de la sûreté de l'aviation. Mais celui de Brian Simpson est particulièrement frappant. En tant qu'employé d'été, il est monté à bord du vol 182 à l'aéroport Pearson à Toronto sans être repéré l'après-midi du 22 juin 1985. Il avait accès sans entrave à l'avion, depuis le poste de pilotage jusqu'à l'équipement à l'arrière. Les tentatives des procureurs du gouvernement pour discréditer ce témoin ont été inefficaces, de même que leurs efforts pour miner la crédibilité de M. Bartleman et du Sergent d'état-major Solvason. Le témoignage de M. Simpson a révélé de nombreuses failles sur le plan de la sécurité.

Pendant l'enquête qui a suivi l'attentat à la bombe et qui se poursuit encore aujourd'hui, le SCRS et la GRC ont été incapables de collaborer efficacement, voire de collaborer du tout. Ce manque de collaboration était particulièrement flagrant en ce qui concernait les sources humaines. Des membres de la communauté sikhe affirmaient posséder des renseignements au sujet de l'attentat à la bombe et de ses auteurs. Les organismes n'ont pas obtenu ces renseignements, ne les ont pas préservés à titre de preuves, et n'ont pas offert une protection adéquate aux personnes en question. Ils se sont plutôt livrés à des rivalités de territoire, ont omis d'échanger des renseignements, et ont adopté une approche peu judicieuse envers les sources. Au bout du compte, sur les trois individus qui devaient être les principaux témoins au procès Air India, le premier a été assassiné avant le début du procès, le deuxième a feint d'avoir perdu la mémoire parce qu'il avait trop peur de témoigner, et le troisième a dû être admis au Programme de protection des témoins deux ans plus tôt que prévu, parce que la GRC avait révélé son identité par mégarde. Une autre source n'a jamais fini par fournir les renseignements qu'on pensait qu'elle détenait, et ceux-ci restent inconnus.

Presque immédiatement après l'attentat, le gouvernement en place et les gouvernements qui ont suivi ont décidé de s'exprimer d'« une seule voix ». Cette approche s'est poursuivie jusque pendant nos audiences et aujourd'hui encore. Notre travail a été d'autant plus difficile, et cette consigne a souvent déjoué nos tentatives pour découvrir précisément ce qui avait mal fonctionné. Les conclusions finales des procureurs du gouvernement tendent à dépeindre une situation d'harmonie et de bonne entente qui ne correspond guère à la réalité. En même temps, et d'une manière pas tout

à fait logique, le gouvernement a soutenu que les choses avaient changé, laissant entendre essentiellement que les failles ou déficiences qui existaient en 1985 avaient été pleinement reconnues, analysées et corrigées depuis. Cette commission rejette cette position. On n'a toujours pas reconnu ce qui a mal fonctionné, pourquoi, ni les mesures qu'il faudrait prendre aujourd'hui. En plus, une réforme de nos institutions s'impose sans attendre l'urgence qui résulterait d'un nouvel attentat terroriste.

Nous formulons de nombreuses recommandations visant à améliorer la gestion de la relation entre le renseignement et la preuve. La principale consiste à accroître le rôle du conseiller à la sécurité nationale au Bureau du Conseil privé. Cette mesure est primordiale si l'on veut assurer une meilleure coordination entre les nombreux organismes ayant des responsabilités en matière de sécurité nationale.

Nous recommandons également la création du poste de directeur des poursuites antiterroristes, dont le titulaire serait nommé par le procureur général du Canada. En raison des difficultés qui ont résulté de la destruction de preuves potentielles (tels les enregistrements de M. Parmar), nous faisons des recommandations au sujet de la modernisation de la collecte et de la conservation de preuves au SCRS. Certaines de nos recommandations concernent aussi la communication de renseignements de sécurité et divers privilèges, notamment celui de l'indicateur de police. Nous recommandons de modifier la *Loi sur la preuve au Canada* de manière que le tribunal de première instance dans une poursuite antiterroriste soit responsable des décisions en matière de confidentialité pour raisons de sécurité nationale, et non plus la Cour fédérale du Canada de concert avec la cour supérieure de la province où se tient le procès. Nous souscrivons en outre au recours à des avocats spéciaux ayant obtenu une autorisation de sécurité pour contester les revendications de privilège de confidentialité pour raisons de sécurité nationale du gouvernement, et à l'adoption de mesures législatives pour clarifier la portée de ce privilège.

En raison des circonstances particulières des témoins dans les procès antiterroristes, nous recommandons la création d'un poste de coordonnateur de la protection des témoins pour la sécurité nationale, dont le titulaire sera chargé de gérer la protection des personnes qui sont prêtes à risquer leur vie pour aider à poursuivre des terroristes.

Nous faisons aussi des recommandations sur la gestion de poursuites antiterroristes complexes et rejetons, après mûre réflexion, l'idée de mettre en place des formations de trois juges. Nous ne croyons pas qu'un tel système serait plus efficace que le système actuel.

Dans le domaine de la sûreté de l'aviation, nous faisons d'autres recommandations. Nous concluons que les mesures de sécurité doivent être appliquées selon une approche multiniveau afin de remédier à toutes les vulnérabilités du système. Nous appelons le gouvernement et les autres parties responsables à combler les lacunes restantes dans le système de sûreté de l'aviation civile, surtout en ce qui concerne le fret aérien et la sûreté des aéroports à l'intérieur des aérogares, côté piste dans les zones réservées à l'aviation générale, et au périmètre. Nous notons la récente annonce du gouvernement du Canada concernant l'affectation de ressources à de nouvelles mesures de sûreté du fret aérien. Une approche globale demeure néanmoins essentielle.

Nous soulignons le besoin d'un protocole national de gestion du risque qui englobe tous les principaux intervenants du système de sécurité – renseignement, application de la loi, transports, transporteurs aériens et exploitants de services. Au moyen de programmes de sensibilisation du public, Transports Canada et d'autres organismes responsables devraient favoriser une prise de conscience générale de la sécurité et une vigilance constante. À ce titre, il faudra notamment assurer une formation adéquate des travailleurs de première ligne et des autres employés des aéroports.

En plus de nos recommandations précises, nous formulons quatre observations dignes de mention.

Premièrement, nous croyons que la GRC n'est pas bien structurée pour s'occuper des poursuites antiterroristes. Il faudrait spécialiser davantage ses services et concentrer plus de moyens sur les enquêtes et le soutien lié aux poursuites à la suite d'infractions en matière de sécurité nationale. Le temps est peut-être venu de réévaluer le rôle de la GRC dans la prestation de services de police contractuels dans bon nombre des provinces.

Deuxièmement, le Canada a beaucoup de choses à apprendre au sujet du terrorisme – ses causes et son fonctionnement. À cette fin, nous proposons la mise sur pied d'un centre d'études sur le terrorisme et le contre-terrorisme, comparable au Forum sur la sécurité et la défense que parraine le ministère de la Défense nationale.

En guise de commémoration des victimes de la tragédie Air India, nous proposons que le gouvernement nomme cet établissement le « Centre Kanishka ».

Troisièmement, cette commission estime qu'il serait très opportun que le gouvernement actuel témoigne sa sollicitude envers les familles des victimes de l'attentat. À cette fin, nous proposons la création d'un organisme indépendant chargé de recommander un paiement à titre gracieux et de veiller à son versement.

À certains égards, les familles ont souvent été traitées comme des adversaires, comme si elles avaient en quelque sorte attiré ce malheur sur elles-mêmes. Cela pêche contre l'esprit canadien d'équité et de bienséance. Notre rapport décrit l'injustice inhérente de la manière dont les familles des victimes ont été traitées par les gouvernements antérieurs jusqu'à présent. Le moment est venu de réparer ce tort historique.

Enfin, une commission prend fin une fois son rapport présenté. Toutefois, les enjeux sont trop grands et trop de risques demeurent pour que nous acceptions que notre rapport et nos recommandations soient lus, débattus puis oubliés sans qu'on n'y donne suite. Nous exhortons le gouvernement à mettre en place un mécanisme de surveillance quelconque pour rendre compte de la suite donnée à nos recommandations, qu'elles aient été mises en œuvre ou rejetées, ou qu'elles soient à l'étude.

Le gouvernement doit prendre la responsabilité d'empêcher de futurs échecs et de prévenir un retour à l'insouciance générale. Le plus bel hommage que l'on pourrait rendre aux victimes de l'attentat contre le vol 182 d'Air India serait d'instaurer un système de sûreté de l'aviation rigoureux. Un tel résultat exigera de la coopération et des ressources, mais surtout le leadership aux plus hauts échelons du gouvernement. Le Canada doit cet héritage aux victimes et à leurs familles.

Les questions que nous avons examinées sont des questions qui nous interpellent encore aujourd'hui autant qu'il y a 25 ans, quoique le contexte soit différent. Nos alliés sont aux prises avec les mêmes défis essentiellement. J'espère que ce rapport ne sera pas seulement utile à notre gouvernement, mais à d'autres aussi.