

**COMMISSION D'ENQUÊTE RELATIVE AUX MESURES
D'INVESTIGATION PRISES À LA SUITE DE L'ATTENTAT À LA
BOMBE CONTRE LE VOL 182 D'AIR INDIA**

**OBSERVATIONS DU PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA EN
RÉPONSE AUX OBSERVATIONS SUPPLÉMENTAIRES DES
GROUPES DE FAMILLES, DE L'AIVFA (ASSOCIATION DES
FAMILLES DES VICTIMES DU VOL 182 D'AIR INDIA), DE LA
FAMILY INTERESTS PARTY, DE L'AIR INDIA CABIN CREW
ASSOCIATION ET AUTRES CONCERNANT LA DIVULGATION DE
DOCUMENTS SUPPLÉMENTAIRES**

John Sims
Sous-procureur général du Canada
Ministère de la Justice
Bureau régional de l'Ontario
Exchange Tower
130, rue King Ouest
Bureau 3400, boîte 36
Toronto (Ontario)
M5X 1K6

Par : Barney Brucker
Tél. : 613-957-0054
Télec. : 613-952-0193
Courriel : barney.brucker@justice.gc.ca

1. Les avocats de la Commission ont présenté comme pièces des documents additionnels afin de compléter le dossier public de la présente enquête. Une bonne partie de ces documents ont été remis aux avocats de la Commission par l'avocat du procureur général en réponse à des demandes de précisions et de renseignements supplémentaires à l'égard du mandat de la Commission en matière de sécurité aérienne¹.

2. Le 17 novembre 2008, les avocats de la Commission ont tenu une séance d'information au profit des avocats des familles et de l'avocat du procureur général sur les documents et les renseignements supplémentaires que la Commission avait recueillis à l'égard des aspects de son mandat relatifs à la sécurité aérienne. Après cette séance d'information, les familles ont été invitées à formuler des observations supplémentaires relatives aux documents et aux renseignements fournis à la séance d'information si on le leur conseillait². Elles l'ont fait mais, dans certains cas, les observations touchent d'autres aspects du mandat de la Commission. La Commission a aussi donné au procureur général du Canada l'occasion de répondre à ces observations supplémentaires.

3. Il est souvent mentionné dans les observations supplémentaires remises par les familles que la divulgation de documents par les avocats de la Commission par suite de l'ajournement des auditions publiques de témoins a fait voir sous un jour nouveau les témoignages antérieurs de témoins actuellement et

¹ Mandat, sous-alinéa b.vii.

² Les observations supplémentaires ont été formulées par les avocats de trois groupes de familles, de l'AIVFA, de la Family Interests Party, de l'Air India Cabin Crew Association et de ressortissants indiens visés. Dans les présentes observations, ces parties sont désignées collectivement par le terme « familles ».

anciennement à l'emploi du gouvernement et que ces documents auraient dû être mis plus tôt à la disposition des avocats des familles afin de permettre le contre-interrogatoire des témoins et la formulation d'observations sur le contenu des documents.

4. Sauf quelques rares exceptions touchant les initiatives actuelles sur certains aspects de la sécurité aérienne, les documents additionnels évoqués par les familles dans leurs observations supplémentaires ne soulèvent pas de questions nouvelles. Ils approfondissent plutôt des thèmes examinés de façon poussée dans la preuve présentée par les avocats de la Commission lors des audiences publiques. Au mieux, ces documents ne font qu'étoffer la preuve antérieure³.

5. De la même façon, les observations du procureur général du Canada présentées en mars 2007 abordaient les diverses questions soulevées dans les documents supplémentaires. Sauf dans la mesure limitée décrite dans les paragraphes qui suivent, le rappel de ces observations n'aurait aucune utilité.

6. Le mandat de l'enquête, notamment, autorisait le commissaire à adopter les procédures et méthodes qui lui paraîtraient indiquées pour la conduite de l'enquête et à procéder aux consultations qu'il estimerait indiquées relativement à l'enquête⁴.

³ Par exemple, un document public, le rapport ADDY, PP 4230, mentionné au paragraphe 12 des observations supplémentaires de l'AIVA, concernait les procédures du SCRS relatives à l'obtention de mandats, sujet abordé de façon exhaustive dans les témoignages et la preuve documentaire présentés au cours des audiences.

⁴ Mandat, alinéas d et e.

7. Conformément à ces pouvoirs, les avocats de la Commission, en exécutant ce mandat, ont demandé, reçu et passé en revue une grande quantité de documents provenant de ministères fédéraux et d'autres sources, y compris de sources ouvertes, ont interrogé de nombreuses personnes à l'intérieur et à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, ont retenu les services d'experts et ont effectué des recherches. De plus, ils ont présenté des éléments de preuve par l'intermédiaire de témoins ayant déposé pendant les audiences publiques au cours desquelles une bonne partie des documents qui avaient été réunis ont été enregistrés comme pièces.

8. Les avocats de la Commission doivent faire la synthèse de toute l'information recueillie et remettre au gouverneur en conseil un rapport complet et facile à consulter contenant des recommandations ayant pour objet d'éviter les erreurs passées et de relever les défis à venir. Il incombe aux avocats de la Commission de gérer efficacement le processus d'enquête et de choisir parmi l'information réunie les éléments qui seront présentés en preuve au cours des audiences publiques de façon à trancher les questions soulevées dans le mandat. Pour ce faire, ils ne disposent pas d'un délai extensible à l'infini.

9. Il ne faut pas oublier que la présente enquête a exigé l'examen approfondi d'événements étalés sur une période de trente ans. Étant donné la masse de documents et de renseignements relative à la période pertinente de même que le très large mandat de l'enquête, ainsi que le délai imparti pour réunir l'information, l'examiner en fonction des préoccupations en matière de sécurité nationale et la

présenter dans le cadre d'audiences publiques, il n'a pas été possible de rendre public chacun des documents avant le début des audiences.

10. Collectivement, les observations supplémentaires déposées par les familles évoquent 34 documents remis par le gouvernement aux avocats de la Commission. Vingt-sept des 34 documents mentionnés dans les observations supplémentaires des familles étaient à la disposition des avocats de la Commission au cours des audiences. Les avocats de la Commission ont choisi d'aborder les questions soulevées dans ces documents par l'intermédiaire d'autres éléments de preuve, y compris d'autres documents et des témoignages fournis au cours des audiences⁵.

11. Six des 34 documents mentionnés dans les observations supplémentaires des familles sont, d'une part, les résumés préparés par les avocats de la Commission des trois séances d'information présentées par divers fonctionnaires de Transports Canada à leur intention (ils étaient accompagnés à l'une des occasions par M. Leiss) et, d'autre part, trois documents fournis par Transports Canada pour compléter la séance d'information du 14 mai 2008⁶.

⁵ Les ministères, par l'intermédiaire de l'avocat du procureur général, ont remis de nombreux documents aux avocats de la Commission autres que ceux qui sont mentionnés par les familles dans leurs observations supplémentaires. Sur les 34 documents mentionnés dans les observations supplémentaires des familles, 20 ont été remis aux avocats de la Commission en version non expurgée entre le 29 septembre 2006 et le 11 mai 2007. Cinq de ces 34 documents ont été remis aux avocats de la Commission en version non expurgée entre le 8 juin et le 18 octobre 2007 et 2 autres, toujours en version non expurgée, en janvier 2008. Le document public PP 4230, soit le rapport Addy, a été remis aux avocats de la Commission en juin 2008.

⁶ Documents publics résumant des séances d'information : PP 4393, 4438 et 4439; documents publics PP 4412, 4424 et 4425.

12. Les ministères compétents ont collaboré avec les avocats de la Commission en donnant une portée très large au mandat. La sécurité aérienne fait l'objet de politiques et de mesures législatives et réglementaires en évolution constante. Les avocats de la Commission ont demandé des renseignements supplémentaires à l'égard de certains de ces changements; on y a répondu par des séances d'information et des documents, qui ont donné aux avocats de la Commission une idée des initiatives en cours. Ces initiatives, comme d'autres politiques du gouvernement, feront l'objet de débats législatifs, de consultations, etc., et seront abordées dans d'autres enceintes qui conviennent mieux à ces questions que la présente enquête⁷.

13. Malgré ces observations à caractère général, le procureur général abordera certaines des questions précises soulevées dans les observations supplémentaires des familles.

Surveillance de la sécurité dans l'aviation civile

14. Il est clair que la surveillance des activités de sécurité d'Air India à l'aéroport Pearson menée par Transports Canada au cours des six mois qui se sont écoulés entre leur début en janvier 1985 et l'attentat à la bombe étaient minimales : la seule inspection ayant fait l'objet d'un rapport est celle qui a été

⁷ Par exemple, les observations de la Family Interests Party aux paragraphes 47 à 50 concernant le Programme de protection des passagers ont trait à la situation de M. Al Telbani. La décision et l'injonction ministérielle du ministère des Transports du 4 juin 2008 à l'égard de M. Al Telbani font actuellement l'objet d'une procédure de révision judiciaire devant la Cour fédérale.

effectuée en janvier 1985, peu après qu'Air India ait commencé ses activités à cet aéroport.

15. Il ne faut pas nécessairement conclure que Transports Canada a omis de surveiller le respect par les transporteurs aériens de leurs programmes de sécurité. En effet, le procureur général rappelle les observations formulées aux paragraphes 56 à 71 du volume II de ses observations finales.

16. La preuve a révélé au moins trois raisons expliquant le caractère limité de la surveillance. Premièrement, les inspecteurs étaient peu nombreux et il semble que les ressources étaient très limitées. Aucun élément de preuve n'a été présenté au sujet d'un chevauchement de priorités, des budgets ou de la surveillance d'autres transporteurs à l'aéroport Pearson et ailleurs. En l'absence de ces éléments de preuve, rien ne permet de conclure que les décisions de politique prises avant l'attentat à la bombe n'étaient pas appropriées.

17. Deuxièmement, la loi ne donnait pas à Transports Canada le pouvoir d'apporter des changements pour aborder tout problème dont l'existence aurait pu être constatée. En effet, les normes réglementaires à l'époque étaient réduites à leur plus simple expression et rien ne permettait d'obliger les transporteurs à respecter, et encore moins à dépasser, les exigences de leurs plans en matière de sécurité. Le ministère des Transports avait déjà reconnu l'existence du problème et des changements législatifs étaient sur le point

d'entrer en vigueur quelques jours seulement après l'attentat à la bombe, changements qui auraient amélioré les options en matière de mise en application de la loi.

18. Troisièmement, en 1985, une réglementation détaillée et une mise en application poussée n'étaient pas encore la norme. Transports Canada exigeait plutôt des transporteurs qu'ils élaborent leurs propres programmes de sécurité et qu'ils les respectent.

19. Le programme de sécurité d'Air India prévoyait que les bagages non accompagnés soient associés à un passager de bonne foi avant d'être embarqués et que les bagages enregistrés appartenant à des passagers qui ne se présentent pas soient retirés de l'avion. Selon les procédures d'urgence du programme, il fallait aussi que tous les bagages non accompagnés soient détenus pendant 24 heures ou inspectés et que les bagages enregistrés d'un passager qui ne se présente pas ne soient pas du tout embarqués dans l'avion.

20. De plus, avant de commencer ses activités à l'aéroport Pearson, Air India avait modifié son plan de sécurité pour y ajouter de nouvelles mesures, y compris l'examen des bagages enregistrés au moyen d'un appareil de radiographie et/ou d'un renifleur d'explosifs PD-4 avant leur chargement.

21. En résumé, la responsabilité de la mise en œuvre de ces mesures incombait à Air India. Si Air India avait pris ces mesures ou mis en œuvre les mesures supplémentaires définies par son siège social dans le télex du 1^{er} juin, l'attentat à la bombe aurait peut-être pu être évité.

22. Le procureur général du Canada rappelle les observations formulées aux paragraphes 147 à 152 et 181 à 202 du volume II de ses observations finales.

Procédures de gestion du risque

23. Le procureur général est d'accord avec l'observation formulée par l'AIVFA au paragraphe 52 des observations supplémentaires de cette dernière. En effet, Transports Canada avait utilisé pendant de nombreuses années une méthode fondée sur le risque pour établir les priorités en matière de sécurité dans les transports en appliquant des méthodologies formelles d'évaluation du risque aux niveaux stratégique et opérationnel. Le Ministère continue à surveiller et à évaluer diverses méthodologies fondées sur la gestion du risque, collaborant avec d'autres ministères et organismes et des partenaires internationaux dans le but d'améliorer et de renforcer constamment ses processus fondés sur la gestion du risque.

24. Les avocats de la Commission ont présenté en preuve un affidavit de M. Leiss, daté du 20 août 2008, qui a témoigné pendant l'enquête le

7 décembre 2007⁸. L'affidavit reprend essentiellement le contenu de son témoignage à cette occasion, particulièrement en ce qui concerne le télex du 1^{er} juin. Le procureur général du Canada soutient que les observations figurant aux paragraphes 466 à 470 du volume II de ses observations finales demeurent pertinentes. En effet, selon ces dernières, il faut accorder peu d'importance à l'affidavit. M. Leiss a été cité comme témoin expert dans les domaines des communications relatives au risque, de la perception du risque et de la gestion du risque. Il n'est pas un spécialiste de la sécurité aérienne et il ne connaît pas suffisamment l'état des normes et des pratiques en matière de sécurité aérienne en 1985.

25. De plus, l'opinion de M. Leiss au sujet du télex du 1^{er} juin est formulée quelque 25 ans après les faits. Avant d'accepter cette opinion, le commissaire devrait prendre en compte d'autres questions comme la réaction d'autres gouvernements et autorités dans le monde à ce télex, l'évaluation de sa portée faite par le gouvernement de l'Inde et Air India, les motifs de leur absence apparente de réaction à ce télex et les motifs pour lesquels Air India ne l'a pas remis à Transports Canada. Le commissaire n'a reçu aucun élément de preuve sur ces points. Le procureur général soutient respectueusement qu'en l'absence desdits éléments de preuve, il ne serait pas indiqué de s'appuyer sur l'opinion de M. Leiss.

⁸ Pièce P-433.

Évaluation du rendement de l'ACSTA

26. En avril 2007, Transports Canada et l'ACSTA ont convenu de normes communes en matière de rendement. Depuis ce moment, Transports Canada fait le suivi du rendement de l'ACSTA en fonction de ces normes.

Projet SPAWN⁹

27. En ce qui concerne les conclusions du projet SPAWN, le gouvernement a adopté un plan en cinq points pour éliminer le crime organisé dans les aéroports du Canada. Le gouvernement prend les mesures suivantes :

- (1) Explorer les moyens législatifs d'améliorer les méthodes de perquisition et de saisie.
- (2) Renforcer l'entente de partage de renseignements entre Transports Canada et la GRC.
- (3) Passer en revue les autorisations de sécurité existantes et examiner la possibilité d'adopter d'autres niveaux d'autorisation de sécurité.
- (4) Annuler toute autorisation de sécurité lorsque la GRC a fourni la preuve qu'une personne pourrait constituer un risque en matière de sécurité.
- (5) Renforcer les dispositions législatives touchant la répression du crime organisé afin de s'assurer que les infractions graves sont punies par de lourdes peines.

⁹ Le projet SPAWN concernait principalement les activités du crime organisé dans les grands aéroports du Canada, particulièrement en ce qui concerne le vol, la contrebande et l'importation de drogues et de narcotiques. Il serait très difficile d'établir un lien entre le rapport SPAWN et le mandat de la présente enquête.

Réaction à l'attentat à la bombe

28. Il est clair que l'on ne se fait pas toujours une idée exacte de l'objet de la présente commission. Son rôle n'est pas d'attribuer des responsabilités. Elle cherche plutôt à tirer des leçons du passé afin de nous permettre d'améliorer la situation à l'avenir¹⁰. Transports Canada a vite tiré de nombreuses leçons et a adopté de nombreuses mesures innovatrices en matière de sécurité qui demeurent en vigueur aujourd'hui. À cet égard, le procureur général renvoie la Commission aux paragraphes 268 à 281 du volume II de ses observations de mars 2007.

29. Le gouvernement du Canada attend avec impatience le rapport du commissaire.

Le tout soumis respectueusement le 23 décembre 2008.

Avocat du procureur général du Canada
John Sims
Sous-procureur général du Canada
Ministère de la Justice
Bureau régional de l'Ontario
Exchange Tower
130, rue King Ouest
Bureau 3400, boîte 36
Toronto (Ontario)
M5X 1K6

Par : Barney Brucker
Tél. : 613-957-0054
Télé. : 613-952-0193
Courriel : barney.brucker@justice.gc.ca

¹⁰ Par exemple, voir les observations de l'Air India Cabin Crew Association et des ressortissants indiens visés, à la page 7.