

# SOUS LA SUSPENSION STRATIFIÉE

UN EXAMEN DES VÉRIFICATIONS  
DE L'AGENCE DU REVENU DU  
CANADA (ARC) DES ORGANISMES  
DE BIENFAISANCE MUSULMANS.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

ANVER M. EMON ET NADIA Z. HASAN

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Depuis des années, les organismes de bienfaisance musulmans expriment des inquiétudes quant à la sélection, la fréquence et le raisonnement des vérifications de l'Agence du Revenu du Canada.

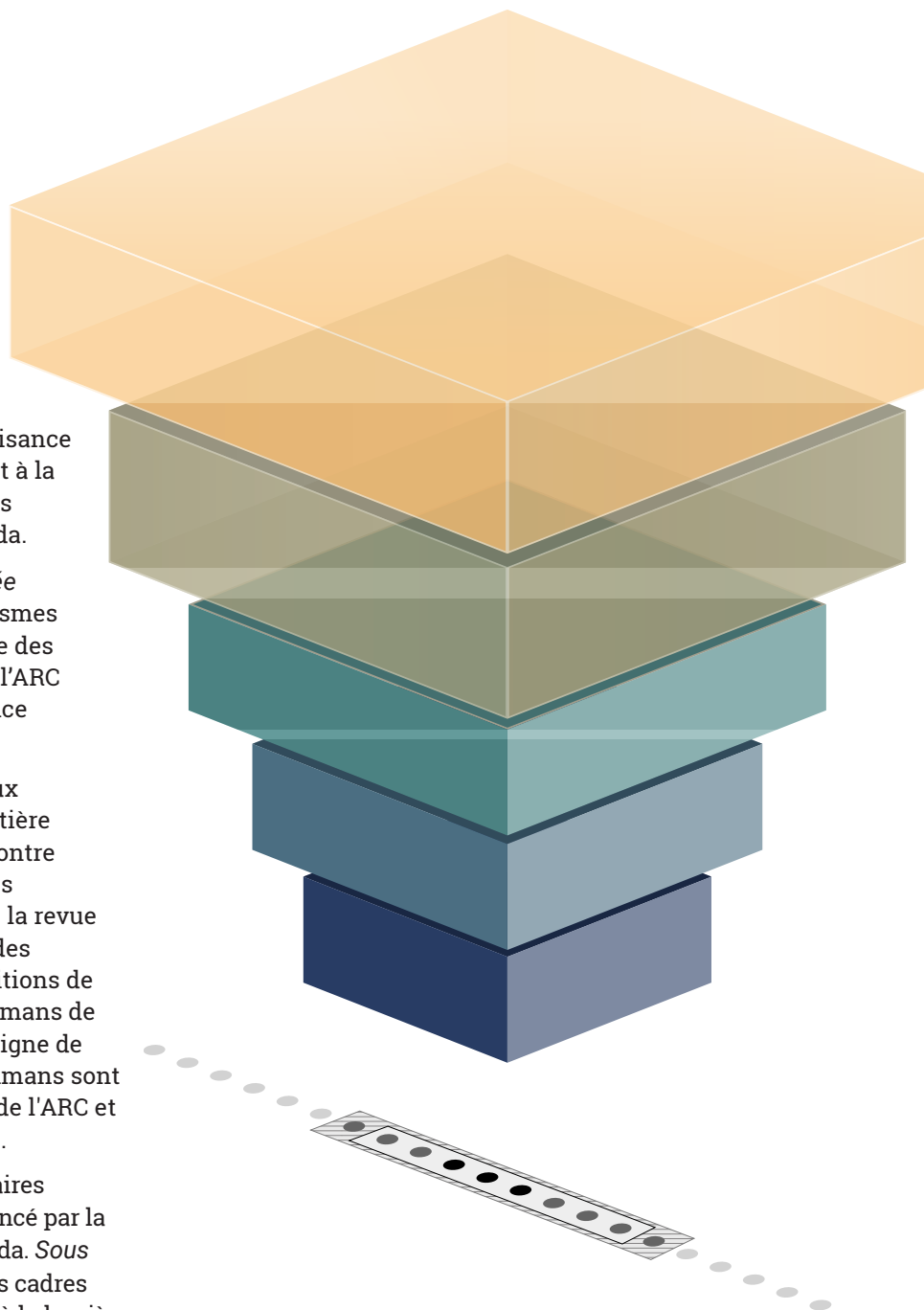
Les conclusions de *Sous la suspicion stratifiée* suggèrent que les préoccupations des organismes musulmans sont fondées. Le rapport identifie des politiques et des pratiques de vérification de l'ARC biaisées contre les organismes de bienfaisance musulmans.

*Sous la suspicion stratifiée* porte attention aux politiques du gouvernement canadien en matière de financement du terrorisme et de la lutte contre la radicalisation. Le rapport démontre que ces politiques, mises en œuvre par la Division de la revue et de l'examen (DRE) au sein de la Direction des organismes de bienfaisance, créent les conditions de biais structurel contre les organismes musulmans de bienfaisance. L'étude démontre que, dans la ligne de mire de ces politiques, les organismes musulmans sont particulièrement vulnérables aux sanctions de l'ARC et à la révocation de leur statut de bienfaisance.

Le biais des techniques de vérifications ordinaires prend forme dans un contexte politique influencé par la politique étrangère du gouvernement du Canada. *Sous la suspicion stratifiée* analyse les preuves et les cadres d'interprétation de trois vérifications de l'ARC à la lumière des contextes politique dans lequel ils ont eu lieu.

Ce rapport questionne la possibilité de traiter les organismes musulmans de bienfaisance équitablement au cours des vérifications qui se déroulent dans l'ombre des régimes canadiens luttant contre le financement du terrorisme et de la radicalisation.

Les recommandations soulignent la nécessité que le gouvernement du Canada enquête officiellement les tendances à la partialité au sein de ses agences et de ses bureaucraties et qu'il crée pour eux des mécanismes de responsabilisation afin de minimiser ces tendances.



## « Approche axée sur les risques »

Le modèle d'« approche axée sur les risques » du gouvernement du Canada associe :



**100 %** de tous les risques de financement du terrorisme dans les communautés de minorités raciales



**80 %** de tous les risques de financement du terrorisme avec des organisations musulmanes identifiables

Le rapport complet se trouve à [layeredsuspicion.ca](https://layeredsuspicion.ca)

## CONSTATATIONS :

*Sous la suspicion stratifiée* met au jour les pratiques biaisées et les politiques systémiques qui influencent la sélection et les résultats des vérifications de l'ARC par rapport aux organismes de bienfaisance musulmans.



### Biais structurel : La stigmatisation de « l'autre »

Un préjugé qui présente les musulmans, ainsi que leurs modes de vie et leurs activités, comme intrinsèquement étrangers ou marginaux rend ténue la notion même de « musulman canadien ».

**Comment ce biais structurel peut affecter les vérifications de l'ARC :** Ce parti pris permet de soupçonner les organisations caritatives canadiennes dirigées par des musulmans de servir des intérêts étrangers.



### Biais structurel : Mise en forme de la religion

Un préjugé qui rend difficile de qualifier de « religieuse » toute activité qui n'est pas présentée selon les idéaux et pratiques chrétiens.

**Comment ce préjugé structurel peut affecter les vérifications :** Ce préjugé peut susciter des soupçons sur la façon dont les organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans font progresser leur religion en utilisant la loi sur les organismes de bienfaisance au Canada. Ce préjugé peut imposer un fardeau aux groupes religieux minoritaires non chrétiens qui établissent des organismes de bienfaisance.



### Politique : Financement de la lutte contre le terrorisme

Une politique pangouvernementale qui déploie un modèle d'évaluation fondé sur les risques, tel qu'il est actuellement conçu par le Canada, peut être utilisée pour soupçonner les organismes caritatifs dirigés par des musulmans d'être particulièrement vulnérables au financement du terrorisme.

**Comment cette politique peut affecter les vérifications :** Le modèle d'évaluation fondé sur le risque peut influencer indûment les organisations que l'ARC vérifie sous le couvert de la sécurité nationale et du financement de la lutte contre le terrorisme, et la façon dont les renseignements obtenus au cours du processus de vérification sont interprétés. Ce modèle a le potentiel d'éroder les attentes des citoyens canadiens en matière de conduite objective et raisonnable de la part des agences gouvernementales et des bureaucrates, en particulier en ce qui concerne les organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans.



### Politique : Lutte contre la radicalisation

Une politique pangouvernementale qui recherche, anticipe et prévient la radicalisation et la violence extrémiste avant qu'elles ne se produisent.

**Comment cette politique peut affecter les vérifications :** Cette politique peut renforcer des stéréotypes sur la race, la religion et la propension à la violence d'une manière qui compromet l'intégrité du processus de vérification.



### Mécanisme : Vérifications financières

Les vérifications financières sont des outils utilisés par le gouvernement pour s'assurer qu'un organisme de bienfaisance se conforme à la Loi de l'impôt sur le revenu.

**Comment ce mécanisme est utilisé :** Le contrôle fiscal peut être utilisé pour accomplir, par le biais de processus de conformité ordinaires, ce qui ne serait pas toujours possible par des mesures plus formelles de lutte contre le terrorisme ou la radicalisation. Les vérifications fiscales offrent une couverture administrative possible pour les biais structurels des politiques de financement de la lutte contre le terrorisme et de la lutte contre la radicalisation, qui peuvent à leur tour influencer la collecte, l'analyse et l'interprétation des preuves dans les vérifications des organisations caritatives dirigées par des musulmans.

## ÉTUDES DE CAS :

Les questions qui ressortent de l'examen du dossier de vérification de trois organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans sont résumées ci-dessous et développées en détail dans le rapport.

Bien que ces études de cas ne soient pas statistiquement représentatives de tous les organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans, elles donnent un aperçu de la façon dont ces organismes peuvent être pris dans la toile des préjugés potentiels et des politiques que l'ARC adopte.

### Étude de cas : Le Centre islamique d'Ottawa et Assalam Mosque

#### *Des soupçons au sein des vérifications :*

Le Centre islamique d'Ottawa a perdu son statut d'organisme de bienfaisance pour non-respect de la loi sur l'impôt sur le revenu, mais il a toujours été soupçonné d'enfreindre le principe du «bienfait d'intérêt public» en raison de la simple la présomption non étayés que les discours de ses orateurs invités aient pu encourager la radicalisation.

#### *Les questions qui ressortent de l'examen de l'audit :*

- **Quel type de discours est ou n'est pas d'intérêt public dans une démocratie comme le Canada ?**
- **Quels groupes peuvent adopter librement des idées conservatrices tandis que d'autres attirent l'étiquette de la radicalisation?**

### Étude de cas : L'Assemblée islamique chiite du Canada

#### *Soupçons au sein de la vérification :*

L'Assemblée islamique chiite du Canada (AICS) a été soupçonnée d'avoir des liens avec l'Iran et de financer le terrorisme.

#### *Questions qui ressortent de l'examen de la vérification :*

- **Comment est-ce que le gouvernement compromet son impartialité en s'appuyant sur des normes chrétiennes en appliquant la définition de la Common Law par laquelle les organismes promouvant «l'avancement de la religion» ont droit d'obtenir un statut de bienfaisance?**
- **Qu'est-ce qui influence la sélection des preuves sur lesquelles les auditeurs s'appuient, qu'ils analysent et interprètent lorsqu'ils déterminent la conformité réglementaire des organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans ?**

### Étude de cas : Fonds international de secours aux affligés et aux nécessiteux-Canada (IRFAN-Canada)

#### *Des soupçons dans la vérification :*

IRFAN-Canada a été soupçonné d'avoir des liens avec le Hamas en Palestine.

#### *Questions qui ressortent de l'examen de la vérification :*

- **Dans quelle mesure les relations politiques du gouvernement du Canada avec les gouvernements étrangers influencent-elles le moment, le ciblage et la lentille interprétative des vérifications nationales ?**
- **Comment l'ARC s'assure-t-elle que les preuves qu'elle utilise contrecarrent les cadres dominants et réducteurs qui associent les musulmans, les Arabes et l'islam au terrorisme ?**

## RECOMMANDATIONS :

Les conclusions de l'étude Sous la suspicion stratifiée offrent les recommandations suivantes :

### Pour l'Agence du revenu du Canada

1. **Suspendre la Division de la recherche et de l'analyse (DRA) jusqu'à la révision du modèle d'évaluation fondé sur le risque et de la stratégie de lutte contre l'extrémisme et la radicalisation.**  
L'ARC devrait suspendre la Division de la revue et de l'examen (DRE), jusqu'à ce que le gouvernement du Canada révise son modèle d'évaluation fondé sur le risque pour lutter contre le financement du terrorisme, conformément aux exigences du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), et que Sécurité publique fournisse les directives qui clarifient sur ce qui compte comme une idée extrême justifiant des tactiques de perturbation administrative.
2. **Suspendre l'utilisation discrétionnaire du pouvoir de révocation dans les vérifications des organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans lorsque les politiques de financement de la lutte contre le terrorisme ou de lutte contre la radicalisation sont à la base de la vérification.**  
Tant que les politiques contre le financement du terrorisme et la radicalisation restent structurées comme elles le sont actuellement, la Direction des organismes de bienfaisance devrait suspendre l'utilisation discrétionnaire de son pouvoir de révocation lors des vérifications d'organismes de bienfaisance dirigés par des musulmans.
3. **Améliorer la transparence entre la Direction des organismes de bienfaisance et les organismes de bienfaisance contrôlés pour des raisons de prévention du financement du terrorisme.** À partir d'un examen des témoignages devant le Sénat, le rapport montre que les organismes soumis à une vérification ne sont pas toujours informés que leurs vérifications opèrent dans l'ombre des politiques de prévention du financement du terrorisme et de lutte contre la radicalisation. Tant que la Direction des organismes de bienfaisance et la DRE continueront à auditer les organismes de bienfaisance en utilisant des pratiques influencées par la lutte contre le terrorisme et la radicalisation, elles devraient adopter des mesures de transparence avec l'organisme audité afin que l'organisme soit suffisamment et utilement informé de la nature de la vérification et de son champ d'investigation potentiel.

### Pour le ministère des Finances du Canada

**L'examen et la révision de l'approche fondée sur le risque dans l'évaluation d'organismes soupçonné de financement du terrorisme au Canada.** Convoquer un examen rigoureux, composé d'un éventail diversifié d'intervenants, pour examiner et réviser le régime canadien de lutte contre le financement du terrorisme afin de mieux contrôler les effets disproportionnés possibles sur un sous-ensemble de citoyens canadiens et d'organismes de bienfaisance. L'examen et la révision devraient également être conformes aux directives les plus récentes du GAFI.

### Pour la Sécurité publique

**Fournir davantage de directives aux agents du gouvernement pour que l'application de la politique contre le financement du terrorisme et la radicalisation soit non discriminatoire.** La stratégie nationale de Sécurité publique pour lutter contre la radicalisation souligne les «idées extrêmes» comme un élément-clé de l'analyse de la radicalisation. «Idées extrêmes» est un concept ambigu qui accorde aux agents un pouvoir discrétionnaire de déterminer ce qui constitue une «idée extrême» et quelles populations sont à risque de détenir ces idées. Bien que la politique actuelle tente d'être neutre dans sa façon d'identifier les conditions de la radicalisation, son approche est mise en œuvre dans le contexte de la lutte contre le financement du terrorisme, qui, en conséquence, a un impact disparate sur les organisations musulmanes. Les politiques contre le financement du terrorisme et la lutte contre la radicalisation fonctionnent en parallèle, les mesures antiterroristes étant considérées comme des poursuites judiciaires et la contre-radicalisation comme des mesures préventives ou pré-criminelles. Comme les deux tactiques fonctionnent en tandem dans l'ensemble du gouvernement, les politiques et les procédures de lutte contre la radicalisation ont la capacité d'affecter de manière disparate certaines communautés par rapport aux autres.

## AUTEURS

### ANVER M. EMON

Directeur, Institut d'études islamiques

### NADIA Z. HASAN

Directrice adjointe, Conseil National des  
Musulmans Canadiens

## LES CONTACTS

**Institut d'études islamiques, Université de Toronto:**

[islamicstudies@utoronto.ca](mailto:islamicstudies@utoronto.ca)



**Conseil National des Musulmans Canadiens**

[info@nccm.ca](mailto:info@nccm.ca)



*Sous la suspicion stratifiée* est en partie financé par le Conseil de recherches en sciences humaines.



Conseil de recherches en  
sciences humaines du Canada

Social Sciences and Humanities  
Research Council of Canada

Canada

Ce rapport a bénéficié de l'appui financier du projet «Reading Muslims» détenteur du Prix du défi mondial, accordé par la Bourse Connaught de l'Université de Toronto.

## CONNAUGHT FUND

Le rapport complet se trouve à [layeredsuspicion.ca](http://layeredsuspicion.ca)

© 2021 Anver M. Emon et Nadia Z. Hasan



