



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

## **Rapport Annuel**

**1987-1988**

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité  
365, avenue Laurier ouest  
C.P. 2430, Succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5W5

(613) 990-8441 -- Les appels à frais virés sont acceptés et le standard téléphonique est ouvert de 7h30 à 18h00, heure d'Ottawa.

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

No de cat. JS 71-1/1988

ISBN 0-662-56247-X

Le 30 septembre 1988

L'honorable James F. Kelleher, C.P., député, C.R.  
Solliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
KIA OA6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous soumettons au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'année financière 1987-1988.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Le président,

Ronald G. Atkey, C.P., C.R.

Jean Jacques Blais, C.P., C.R.

Frank McGee, C.P.

Saul M. Cherniack, C.P., C.R.

Paule Gauthier, C.P.

## **Franchir le cap**

## Table des Matières

<b>1.</b>	<b>Un second souffle</b>	<b>1</b>
	Bons coups et mauvais points	1
	Notre responsabilité	3
	Ne pas faire comme si de rien n'était	3
<b>2.</b>	<b>Contrôle</b>	<b>5</b>
	Mandats judiciaires	5
	Indications ministérielles	5
	Ententes avec d'autres organismes	6
	Divulgations dans l'intérêt public	8
	Actes illégaux	8
	Rapport annuel du SCRS et certificat de l'inspecteur général	8
	Statistiques sur les activités opérationnelles	9
	Études spéciales	9
	Informations budgétaires	10
	Consultations	10
	Enquêtes et séances d'information	11
	Nos relations avec le SCRS	12
<b>3.</b>	<b>Opérations du SCRS</b>	<b>15</b>
	Opérations d'antisubversion	15
	Premier point de litige : les dossiers	16
	Deuxième point de litige : le ciblage et les mandats judiciaires	17
	Un exemple typique	19
	Sources ouvertes	20
	Statistiques sur les mandats judiciaires	21
	Filtrage de sécurité	22
<b>4.</b>	<b>Le SCRS lui-même</b>	<b>25</b>
	L'Académie, hier et aujourd'hui	25
	Représentation et bilinguisme	25
	L'utilisation du polygraphe : de mal en quoi?	27
	Gestion	29
<b>5.</b>	<b>Opérations d'antiterrorisme</b>	<b>31</b>
	Mandat du SCRS	31
	Points et méthodes étudiés	31
	Le défi	32
	Priorité accrue	33
	Ciblage et enquêtes	33
	Politiques et pratiques	35
	La production du renseignement	36
	Conclusion	38

<b>6.</b>	<b>De l'information au renseignement</b>	39
	Le renseignement	40
	Établissement des priorités	40
	Sources et méthodes	41
	Spécialisation	43
	Satisfaction des besoins du client	44
	Options éventuelles	45
	Résumé	46
<b>7.</b>	<b>Plaintes</b>	47
	Les plaintes en 1987-1988	47
	Qui décide?	48
	Communication	49
<b>8.</b>	<b>Au CSARS</b>	51
	Notre travail de membres du CSARS	51
	Rapport financier	51
	Personnel	52
<b>9.</b>	<b>Besoin de savoir</b>	53
	Annuaire des services de renseignement et de sécurité	53
	Liaison	53
	Recherche académique canadienne	54
	Médias : amis, adversaires ... ou les deux?	55
	Porte-parole du SCRS?	56
<b>10.</b>	<b>Cinq ans après</b>	57
	Le renseignement de sécurité et la politique publique	57
	Le renseignement de sécurité et la communauté canadienne	58
	La communication de renseignements	58
	Menaces envers la sécurité du Canada	59
	Habilitations de sécurité	60
	Activités du SCRS	61
	Contrôle des mandats	62
	Contrôle	63
	Accès à l'information et protection des renseignements personnels	64
	Fondamentalement bonne	64
	<b>Annexes</b>	
	A Directives ministérielles	65
	B Résumé des plaintes	67
	C Le réseau de renseignement au Canada	71
	D Personnel du Comité au 1er juillet 1988	83

## 1. Un second souffle

Nous espérons que nos successeurs pourront considérer l'année 1987-1988 comme celle où le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) a franchi le cap.

C'est peut-être l'année où le SCRS a fait face aux événements les plus sombres de son histoire, particulièrement l'affaire du mandat judiciaire Atwal qui a entraîné la démission de son premier directeur (voir la page 12). Le secret étant essentiel à ses opérations, le SCRS ne peut pas avoir été heureux du nombre de profanes, qui ont franchis ses seuils. D'abord il y a eu le Groupe consultatif indépendant, armé des conclusions de notre dernier rapport annuel et de notre rapport spécial sur les langues officielles et les relations de travail, *Pour corriger une situation*, ainsi que d'un mandat ayant pour objet d'apporter des changements\*. Ensuite, il y a eu un nouveau directeur provenant de l'extérieur du Service. La Direction de l'antisubversion a été dissoute et ses fonctions réassignées. Même si une partie du travail opérationnel s'est poursuivi normalement, personne ne peut blâmer les hommes et les femmes du SCRS de s'être parfois sentis frustrés.

Mais chaque chose a son bon côté. Le Groupe consultatif indépendant a élaboré une série de réformes réalistes fondées sur nos recommandations, et le gouvernement a commencé à les mettre en oeuvre. La disparition de la Direction de l'antisubversion empêchera toute réaction excessive aux menaces plutôt modestes que nos propres extrémistes constituent pour le Canada. Il semble à première vue que le nouveau directeur soit à la hauteur de la tâche.

En bref, nous croyons que cette année difficile a donné au SCRS l'occasion de reprendre souffle et de devenir enfin le genre d'organisme qu'envisageait le Parlement lorsqu'il a adopté la *Loi sur le SCRS* en 1984, c'est-à-dire un organisme civil aux priorités contemporaines qui concentrerait son attention sur la collecte et l'analyse de renseignements de sécurité dans le but de conseiller intelligemment le gouvernement du jour.

### Bons coups et mauvais points

Certaines des critiques qui se sont abattues sur le SCRS l'année passée étaient justifiées. En effet, la hâte ne peut excuser l'utilisation de renseignements de sources douteuses pour obtenir de la Cour fédérale l'autorisation de faire de l'écoute téléphonique dans l'affaire Atwal.

Mais le destin a voulu que la négligence du SCRS se retourne contre lui. À cause du mandat judiciaire défectueux, les procédures ont dû être suspendues contre cinq hommes accusés d'avoir comploté en vue d'assassiner un ministre du gouvernement de l'État du Punjab en Inde. Le SCRS a aussi été mis sur la sellette pour avoir négligé d'avertir la police à l'avance de la conspiration. Les conversations enregistrées dans l'affaire Atwal indiquaient

---

\* Constitué le 22 juillet 1987 par le solliciteur général, le Groupe consultatif indépendant a présenté son rapport, *Des ressources humaines et un processus en transition*, qui contenait 34 recommandations, le 28 octobre 1987. Dirigé par Gordon Osbaldeston, ancien greffier du Conseil privé et actuellement agrégé supérieur de recherches à l'École d'administration publique de l'Université de Western Ontario, le groupe comprenait également Roger Tassé, ancien sous-solliciteur général et sous-ministre de la Justice qui pratique actuellement le droit à titre privé et Gérard Duclos, sous-contrôleur général, Direction de l'examen de la gestion, Conseil du Trésor.

clairement l'existence d'un plan pour assassiner le ministre, mais c'est seulement après l'attentat que le SCRS les a examinées.

Cet épisode a aussi contribué à créer une atmosphère de méfiance--pour ne pas dire de mépris--qui a suscité toutes sortes d'allégations au sujet de bêtises et d'irrégularités. Après avoir examiné les reportages des médias et suivi nos propres pistes, nous avons déterminé que la plupart de ces allégations étaient fausses. Voici nos conclusions :

- Le SCRS n'a *pas* commis de bévue dans l'entrée au Canada de Mahmoud Mohamed Issa Muhammad; une bévue a été commise, mais non par le SCRS.
- Le SCRS n'a *pas* non plus compromis la tentative de Muhammad de quitter le pays.
- *Rien* ne permet de croire jusqu'à présent que le SCRS avait des renseignements utiles et fiables qui auraient pu prévenir la tragédie d'Air India du 23 juin 1985, mois où un avion géant ayant quitté Toronto et Montréal pour Bombay s'est écrasé au large de l'Irlande faisant 329 morts; il était à prévoir qu'Air India pourrait être la cible d'un attentat, mais on ne peut vraiment pas dire que le SCRS ait obtenu un «tuyau» au sujet d'un incident précis.
- Il n'y a *non plus* aucune base à conclure que des données ont été perdues lorsque les bobines ont été effacées comme d'habitude après que les renseignements pertinents qu'elles contenaient eussent été notés.
- Le SCRS *ne cible pas* le mouvement ouvrier.
- Il n'a *pas* essayé de convaincre la *Sûreté du Québec* de favoriser un de ses informateurs lors de l'enquête sur des attentats à la bombe.
- Les plaintes de harcèlement qu'un homme d'Ottawa a adressées aux médias ainsi qu'à nous-mêmes *n'étaient pas* fondées; après étude, nous avons conclu que le SCRS avait mené des enquêtes raisonnables d'une façon professionnelle.

Le SCRS a eu aussi ses succès. Malheureusement, ils sont intangibles et caractérisés par l'absence d'événements plutôt que par leur présence. Et il faut être juste. N'oublions pas que la demande de renseignements de sécurité a été anormalement élevée en 1987-1988, année où le Canada a accueilli coup sur coup les sommets de la francophonie et du Commonwealth pour ensuite être hôte du monde à Calgary des 13 au 28 février à l'occasion des Jeux olympiques d'hiver. À la fin de l'année, le SCRS et la police préparaient en collaboration le Sommet économique de Toronto. Le fait que l'année s'est déroulée sans grave incident de sécurité est tout à l'honneur du dévouement et du professionnalisme des hommes et des femmes du SCRS.

Nous applaudissons à l'initiative du solliciteur général qui a lancé une série de conférences décrivant le travail du SCRS et expliquant assez longuement son importance pour les Canadiens. Pour des raisons de sécurité, le SCRS peut difficilement se vanter. Quant à nous, la loi nous impose une perspective de scepticisme raisonnée; il est donc juste que le solliciteur général comble toute lacune sur le plan des relations publiques.

## **Notre responsabilité**

Pour notre part, nous estimons que le Parlement et le public s'attendent à ce que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ait des opinions bien arrêtées et les énonce clairement dans ses rapports annuels et spéciaux.

Nous avons cherché à être juste, comme le montre notre rapport spécial sur ladite affaire Boivin\*. Dans cette affaire, on avait allégué qu'un dirigeant syndical, Marc-André Boivin, qui était passible d'accusations liées à un attentat à la bombe, était un informateur du SCRS, et peut-être même un *agent provocateur*. Nous avons trouvé bien des choses que nous n'avons pas aimées dans l'enquête que nous avons effectuée à cet égard.

Nous avons appris, par exemple, que le SCRS avait conservé des renseignements que la GRC avait recueillis concernant des syndicats, et qu'il ne les avait pas encore examinés en relation avec les besoins de rétentions strictement nécessaire de la *Loi*. De notre avis, cela allait à l'encontre de la *Loi sur le SCRS*. Nous avons aussi découvert avec consternation que le SCRS avait attendu deux jours avant d'avertir *la Sûreté du Québec* que, d'après ce que M. Boivin avait dit à son officier traitant du SCRS, il y avait lieu de croire que ces délits pénaux sérieux et spécifiques étaient sur le point d'être commis.

Mais nous avons conclu que le SCRS n'avait pas demandé à M. Boivin de faire rapport sur les activités de son syndicat et que celui-ci ne l'avait pas fait d'ailleurs, étant chargé des éléments «subversifs». Rien ne prouve non plus que le SCRS l'ait amené ni encouragé à influencer le syndicat ou à commettre des actes illégaux. Il n'était pas un *agent provocateur*. En ce qui concerne le ciblage et l'attribution des tâches, le SCRS était propre et nous l'avons dit.

Nous avons l'intention de continuer à remplir le mandat que nous avons reçu du Parlement et du public, c'est-à-dire de les informer des faits comme nous les voyons. Nous espérons que les changements qui surviennent dans la façon de procéder du SCRS nous donneront moins matière à critique.

## **Ne pas faire comme si de rien n'était**

À vrai dire, le fil conducteur qui relie un grand nombre des problèmes que nous avons cernés est la tendance du Service à faire comme si de rien n'était. Nous ne disons pas qu'il défie délibérément et ouvertement la décision prise par le Parlement en 1984 de changer l'approche du renseignement de sécurité. Mais le SCRS semble souvent ne pas avoir la volonté de s'adapter.

Cela était peut-être inévitable dans les circonstances. Il semble clair avec le recul que les dérangements occasionnés par la séparation de la GRC ont été sous-estimés--même sur le plan matériel : quatre ans plus tard, le SCRS n'a toujours pas son propre quartier général,

---

\* *Rapport présenté, aux termes de l'article 54, au solliciteur général du Canada sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier, rendu public par le solliciteur général le 29 mars 1988 (voir le chapitre 3 pour de plus amples détails sur nos constatations et nos conclusions).*

par exemple des centaines de ses agents se rendent encore tous les matins à celui de la GRC à Ottawa, situé Promenade Alta Vista.

De toute façon, pendant les trois premières années, trop de personnes à tous les échelons ont invoqué--pour ne pas dire prétexté--la nécessité incontestée d'assurer la bonne marche des activités de renseignement de sécurité pour remettre certaines tâches à plus tard. Ainsi, le SCRS n'a pas encore fait concorder les dossiers dont il a hérités de la GRC avec les nouvelles exigences de la loi, ni commencer à établir un niveau acceptable de bilinguisme officiel, ni rechercher énergiquement des recrues ayant les antécédents requis en matière de recherche et de politiques d'orientations pour faire un travail moderne de renseignement de sécurité.

Si l'année 1987-1988 a été difficile pour le SCRS, elle l'a sûrement convaincu à jamais qu'il ne peut plus faire comme si de rien n'était. Nous avons choisi l'expression bien connue «franchir le cap» comme l'épigraphe de notre rapport annuel pour cette année. Les lecteurs constateront que nos critiques restent nombreuses, mais nous croyons que le SCRS est sur la bonne voie.

## **2. Surveillance**

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) est l'agent du Parlement et du public auprès du Service. Notre Comité est mandaté pour voir à ce que le SCRS effectue son travail efficacement, d'une part, mais sans empiéter d'une façon abusive ou inutile sur les droits individuels, de l'autre. Les tâches spécifiques que nous confère la *Loi* se divisent en deux grandes catégories : le surveillance et les plaintes. Une fois par an, il nous incombe également de faire un rapport sur notre travail. Il s'agit de notre rapport annuel où nous faisons une description de notre travail aussi complète que possible en restant toutefois dans les limites imposées par le besoin de protéger la sécurité nationale.

Le chapitre 8 du présent rapport porte sur le processus de traitement des plaintes. Dans le présent chapitre et les cinq qui suivent, nous faisons rapport de nos activités de contrôle en vertu des articles 38, 40 et 54 de la *Loi*. L'alinéa 38a) nous charge de «surveiller la façon dont le Service exerce ses fonctions» et il énumère une série de tâches spécifiques. L'alinéa 38b) et l'article 40 prévoient des recherches destinées à faire en sorte que «les activités du Service soient conduites conformément à la présente loi, à ses règlements et aux instructions du ministre ... et qu'elles ne donnent pas lieu à l'exercice par le Service de ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile». En vertu de l'article 54, nous pouvons présenter des rapports spéciaux au solliciteur général.

À cause de ses vastes pouvoirs d'enquête et du secret qui entoure inévitablement une grande partie de son travail, le SCRS est assujéti à un certain nombre de contrôles. Il peut exercer ses plus vastes pouvoirs comportant intrusion - l'interception du courrier et l'écoute téléphonique, par exemple -- seulement s'il obtient un mandat judiciaire de la Cour fédérale du Canada. Chaque demande en ce sens exige l'approbation personnelle du solliciteur général. Ce dernier a également d'autres moyens de contrôle à sa disposition. Il approuve personnellement les ententes officielles que le SCRS signe avec les provinces afin d'avoir accès aux informations détenues par la police, et il donne des instructions officielles concernant la conduite d'affaires particulières ou d'entières classes d'affaires. Le solliciteur général a, en l'inspecteur général, son propre agent de surveillance du SCRS. Notre mandat s'étend à l'observation par le SCRS de tous ces contrôles.

### **Mandats judiciaires**

Nous avons exprimé un certain nombre de préoccupations dans notre rapport annuel de l'an passé au sujet des processus liés au ciblage et aux mandats judiciaires. Par suite de la correction de trajectoire révélée par le solliciteur général le 30 novembre 1987, le SCRS a déjà fait beaucoup pour atténuer nos préoccupations. Les nouveaux arrangements sont examinés au chapitre 3 du présent rapport. Il reste à régler la question des relations privilégiées qui s'établissent entre un avocat et son client et celle des mandats d'urgence, lesquelles pourraient exiger des modifications de la *Loi*. Elles sont traitées au chapitre 10.

### **Indications ministérielles**

Les directives ministérielles de 1987/1988 que nous avons reçues sont énumérées à l'annexe A du présent rapport. Après en avoir soigneusement examinées 13, nous sommes d'avis qu'elles ne permettent aucun exercice abusif ou inutile des pouvoirs du Service, ni n'empiètent

indûment sur les droits ou la vie privée des particuliers. En fait, la plupart tendent à circonscrire l'autorité indépendante du Service et à accroître son obligation de rendre des comptes au solliciteur général. Il en va de même pour les deux directives de 1986-1987 qui sont arrivées trop tard pour que nous puissions en traiter dans notre dernier rapport annuel. Également six directives de 1987-1988 sont arrivées trop tard pour être étudiées avant que ce rapport aille sous presse.

Comme nous l'avions promis (dans notre rapport annuel de 1986-1987 à la page 6), nous avons commencé à recueillir des statistiques sur les opérations pour lesquelles une approbation ministérielle est requise. Pour des raisons de sécurité, nous ne pouvons révéler les détails d'aucune de ces opérations, mais nous pouvons dire qu'elles ne sont pas tellement nombreuses.

En 1986-1987, nous avons découvert que nous ne recevions pas automatiquement copie de certains documents que nous considérerions comme des directives ou des instructions ministérielles (rapport annuel de 1986-1987, page 6), à cause de l'interprétation étroite qui était donnée au paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*. Le Ministère du solliciteur général est en train d'établir des critères afin de s'assurer que nous recevons tout ce qui tombe exactement sous le coup du paragraphe 6(2). Ce processus sera bientôt établi.

Toutefois, nous avons appris une bonne leçon cette année. Dans un communiqué de presse daté du 25 février 1988, le solliciteur général avait annoncé «de nouveaux contrôles ministériels sur les enquêtes du SCRS». (D'après ces contrôles, le SCRS doit obtenir l'autorisation personnelle du solliciteur général afin de mener toute enquête exigeant l'exercice de ses pouvoirs d'intrusion dans les affaires d'antisubversion.) Nous nous sommes aperçus que ces «nouveaux contrôles» n'avaient pas fait l'objet d'une communication formelle écrite au SCRS par le solliciteur général, ils avaient plutôt pris la forme de modifications du Manuel opérationnel du SCRS.

Le Manuel est un recueil de règles s'adressant point par point aux employés du SCRS. Le SCRS l'a rédigé, et il est sa responsabilité. Il comprend toutes les indications ministérielles, évidemment. Il donne de menus détails sur ces indications à bien des endroits, prescrivant les formules à utiliser et la voie hiérarchique à suivre.

Conformément au paragraphe 7(1) de la *Loi*, le SCRS consulte le sous-solliciteur général concernant les politiques opérationnelles générales. En fait, le sous-solliciteur général est consulté quand le Manuel est modifié. Nous attacherons dorénavant la même attention aux modifications du Manuel qu'aux indications ministérielles données en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi* étant donné qu'elles semblent, en pratique, avoir la même importance.

### **Ententes avec d'autres organismes**

En 1987-1988, nous avons reçu copie de neuf nouvelles ententes du SCRS avec des organismes au Canada et d'une entente avec un organisme étranger. Nous sommes satisfaits de ces ententes pour ce qui est de leurs modalités, mais elles soulèvent deux questions.

La première question vise les arrangements entre le SCRS et les provinces en ce qui concerne l'échange d'informations avec les forces policières et l'assistance mutuelle. Trois des neuf ententes internes signées l'année passée s'inscrivaient dans cette catégorie. Lorsqu'une

entente a été conclue avec le Manitoba peu après la fin de l'année à l'étude, le SCRS avait des ententes avec toutes les provinces sauf une--le Québec. L'inexistence d'une entente officielle n'indique pas en soi une absence de collaboration susceptible de compromettre la sécurité nationale. Mais nous sommes d'avis que des ententes officielles sont utiles en ce qu'elles énoncent des lignes directrices à suivre et qu'elles permettent à chacun de connaître les actes qui sont permis et, ce qui est aussi important, ceux qui ne le sont pas.

L'autre question concerne le contrôle du transfert des informations personnelles en la possession du Service. La plupart des ententes de ce dernier avec les ministères et organismes du gouvernement fédéral (lesquelles, soit dit en passant, constituaient les six autres ententes internes que nous avons vues l'an dernier) portent sur la prestation d'informations au SCRS en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Nous n'avons rien à redire jusqu'ici.

Mais le système de gestion de l'information du SCRS ne permettait pas de savoir facilement quels renseignements et informations avaient été transmis à d'autres organismes, ce qui nous a effectivement empêchés--puisque nous ne pouvions pas faire des recherches manuelles qui auraient épuisé une armée de chercheurs--de remplir notre fonction statutaire en vertu du sous-alinéa 38a)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, à savoir «surveiller les informations ou renseignements qui sont transmis en vertu de celles-ci [les ententes]» aux autres organismes, tant au pays qu'à l'étranger.

Empressons-nous d'ajouter que nos échantillonnages réguliers n'ont révélé aucun échange d'information que nous pourrions juger répréhensible; l'information fournie à d'autres organismes au sujet des résidents du Canada respectait les modalités des ententes pertinentes. L'information échangée en vertu de la plupart de ces ententes sert à la vérification des visas et à l'octroi des habilitations de sécurité.

Mais nous nous attendons à ce que la révision projetée du système informatisé de gestion de l'information du Service introduise un programme qui permettra d'obtenir facilement des données sur les échanges d'information au sujet de résidents canadiens qui ont eu lieu entre le SCRS et d'autres organismes (voir le Rapport annuel de 1986-1987, page 44). Le SCRS devra généralement être plus attentif en consignait ses activités, autant pour ses propres contrôles que pour les nôtres. Et nous désirons que soient élaborées une politique, une ligne directrice et une procédure de vérification spécifiques visant la divulgation de toute information sur des résidents canadiens.

En 1987-1988, le SCRS s'est acquitté d'une tâche que nous lui avons confiée (Rapport annuel de 1986-1987, page 21). Il a établi, à notre demande, un nouveau catalogue descriptif de ses arrangements avec les forces policières et les agences de sécurité dans les autres pays. Il s'agit d'une amélioration considérable par rapport à la liste incomplète que nous avons reçue en 1985. Après enquête sur la nature des ententes conclues avec 11 agences dans autant de pays, nous sommes convaincus que le SCRS a maintenant une liste à jour de ses arrangements internationaux.

## **Divulgations dans l'intérêt public**

L'alinéa 19(2)d) de la *Loi* autorise la divulgation de certains renseignements aux fonctionnaires et aux ministres autres que le solliciteur général, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre de la Défense nationale. Le paragraphe 19(3) exige que le directeur nous fasse rapport de ces divulgations. Aucun rapport n'a été fait en 1987-1988.

À cet égard, nous nous étions déjà dits préoccupés (rapport annuel de 1986-1987, page 34) par le fait que la *Loi* n'indique pas que les Canadiens individuels doivent être mis en garde lorsqu'ils sont emportés dans l'orbite d'organismes de façade servant en secret des buts ou des gouvernements étrangers susceptibles de menacer la sécurité nationale du Canada. Si nous ne nous étendons pas sur ce sujet ici, c'est seulement parce qu'il est traité cette année au chapitre 10, où nous jetons déjà un regard sur l'examen quinquennal de la *Loi*.

## **Actes illégaux**

Nous avons reçu deux rapports en vertu de l'article 20 de la *Loi*. Cet article exige que le directeur du SCRS prévienne le solliciteur général lorsqu'il semble qu'un employé peut avoir commis des actes illicites dans l'exercice de ses fonctions. Nous recevons copie de tout rapport que le solliciteur général peut transmettre au procureur général du Canada en ce sens, ainsi que de toute observation qu'il peut formuler. Dans le premier cas, aucune accusation n'a été portée. Dans le deuxième, le procureur général a renvoyé l'affaire aux autorités provinciales qui n'avaient pas décidé à la fin de l'année s'il convenait ou non de porter des accusations. Dans les deux cas, nous sommes convaincus que la direction du SCRS a pris des mesures sévères en vue de protéger le public contre tout acte illégal qui pourrait être commis sous le couvert de la *Loi sur le SCRS*.

## **Rapport annuel du SCRS et certificat de l'inspecteur général**

L'article 33 de la *Loi sur le SCRS* prévoit que le directeur du SCRS doit présenter un rapport annuel au solliciteur général et que l'inspecteur général doit remettre un certificat où il indique si le rapport est acceptable--en particulier si le Service a accompli des actes qui ne sont pas autorisés dans la *Loi* ou qui contreviennent aux indications données par le directeur général, ou encore s'il a exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile. L'article 33 indique également que le rapport annuel du directeur et le certificat de l'inspecteur général doivent nous être transmis.

Nous sommes incapables dans le présent rapport de commenter le certificat de l'inspecteur général pour 1987, étant donné qu'il n'y avait pas d'inspecteur général pour en présenter un à ce moment-là. M. Richard Gosse, qui a rempli cette charge avec distinction depuis sa création en 1984, a quitté son poste en février pour devenir le premier président de la Commission des plaintes du public pour la GRC, et il n'avait pas été remplacé à la fin de l'année budgétaire. Nous saisissons cette occasion pour remercier M. Gosse d'avoir collaboré avec nous. Nous avons constaté que nous pouvions compter sur son personnel qui était consciencieux et minutieux dans les recherches qu'il a effectué pour notre compte en vertu de l'article 40 de la *Loi*. Le successeur de M. Gosse aura tout un exemple à suivre.

## **Statistiques sur les activités opérationnelles**

Le sous-alinéa 38a)(viii) de la *Loi* nous autorise explicitement à «réunir et analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service». Nous continuons de réunir et d'analyser des statistiques dans un certain nombre de domaines--l'utilisation des techniques d'enquête comportant intrusion (par exemple le nombre d'écoutes téléphoniques autorisées par voie de mandat judiciaire), la circulation et la conservation des données (par exemple la conservation des dossiers; voir la page 16), et les niveaux d'enquête (par exemple le nombre d'enquêtes sur le terrain menées dans le cadre des filtrages de sécurité; voir la page 22).

Le SCRS nous rencontre à l'étape de la rédaction pour discuter des huit à dix documents statistiques que nous rédigeons chaque année. De cette façon, nous arrivons à nos interprétations de ces statistiques avec une connaissance approfondie de celles du SCRS, et ces réunions nous apportent beaucoup.

## **Études spéciales**

Nous avons présenté deux rapports spéciaux au solliciteur général en vertu de l'article 54 de la *Loi* en 1987-1988. Le premier portait sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 1, ce rapport a été rendu public par le solliciteur général le 29 mars 1988. Nous présentons certaines de nos conclusions au chapitre 3.

L'autre rapport portait sur le filtrage de sécurité en matière d'immigration. Il n'a pas été rendu public parce qu'il contient des informations qui risquent de compromettre la sécurité nationale. Le rapport suscite bien des préoccupations importantes, et il sert à une étude interministérielle effectuée par suite des recommandations que le Comité permanent de la Chambre des communes chargé du travail, de l'emploi et de l'immigration a présentées dans son rapport du 17 juin 1986.

Également, tel qu'annoncé l'an passé, nous avons commencé à examiner le régime de protection des avoirs techniques et scientifiques au Canada, à partir principalement d'entrevues structurées avec des représentants fédéraux qui oeuvrent dans ce domaine. Nous avons rencontré des personnes du bureau du Conseil privé, de Revenu Canada (Douanes), du ministère des Affaires extérieures, du ministère de la Défense nationale, Approvisionnement et Services Canada et la GRC, ainsi que des représentants du SCRS. Vu le nombre importants de joueurs dans ce domaine, les analyses et les consultations aboutissant au rapport final, ne sont pas encore prêtes.

Nous poursuivons un programme d'études qui nous permettra d'examiner à fond les fonctions de base du Service avant l'expiration de notre mandat en 1989. En 1986-1987, nous avons étudié le programme d'antisubversion, qui soulevait de graves questions concernant le «ciblage»--c'est-à-dire la façon dont le SCRS choisit les personnes sur lesquelles il enquêtera (voir le chapitre 3 du présent rapport pour une mise à jour). Cette année nous nous sommes concentrés sur le programme d'antiterrorisme (voir le chapitre 5) et l'évaluation des renseignements (chapitre 6). Dans l'année qui viendra, nous nous tournerons vers le programme de contre-espionnage et sur les enquêtes du SCRS, s'il y en a, sur le mouvement pour la paix au Canada.

En effectuant ces grandes études, nous avons pris l'habitude d'élaborer un mandat détaillé avec les gestionnaires responsables du SCRS. Cela leur permet de comprendre pleinement les informations dont nous avons besoin et de nous indiquer les dossiers et documents qui pourraient nous intéresser. Le Service, pour sa part, désigne habituellement un membre de la section à l'étude à titre d'agent de liaison. Cet agent travaille avec nous afin que l'étude soit gérée de façon à nuire le moins possible aux responsabilités opérationnelles du SCRS.

### **Informations budgétaires**

Nous recevons la mise à jour du Plan opérationnel pluriannuel (POP) que le SCRS, comme tous les organismes du gouvernement fédéral, dresse annuellement. Nous reconnaissons que les informations figurant dans la mise à jour du Service pour 1987 remplissent les exigences du Conseil du Trésor. Mais elles ne donnent pas à elles seules l'aperçu que nous voulons avoir du SCRS en tant qu'organisme. En particulier, elles ne nous permettent pas de répondre à la question : «Le SCRS a-t-il l'argent et le personnel dont il a besoin?»

Il faut préciser que les informations accessibles ne montrent pas que le SCRS bénéficie d'un excédent de fonds ou de personnel. C'est plutôt le contraire qui est vrai : malgré un budget qui monte en flèche, nous avons l'impression qu'on lui demande d'en faire un peu trop avec les ressources dont il dispose.

Mais nous avons maintenant demandé au Service de nous fournir des informations détaillées sur ses ressources financières et humaines, et particulièrement un rapprochement des données du POP avec celles qui se trouvent dans le Budget des dépenses principales, des états financiers vérifiés de fin d'année comme ceux que d'autres organismes insèrent dans les Comptes publics du Canada, et des renseignements précis sur la répartition des années personnes entre les diverses fonctions. Nous espérons effectuer un examen des ressources du SCRS et de la façon dont il les utilise avant la fin de notre mandat.

### **Consultations**

En remplissant notre rôle lié au contrôle, nous tenons également des dizaines de consultations d'usage. Nous avons des réunions de groupe avec le solliciteur général tous les trois mois, et notre président le rencontre mensuellement. Il tient également des réunions occasionnelles avec le sous-solliciteur général et il rencontre régulièrement le directeur du SCRS. Le Comité plénier et le président rencontrent tous deux l'inspecteur général à l'occasion, et il y a des réunions fréquentes entre ce dernier et notre secrétaire exécutif. L'an dernier, des réunions ont également eu lieu avec le Groupe consultatif indépendant constitué par le solliciteur général en réponse à des préoccupations que nous avons exprimées dans des rapports précédents.

En 1987-1988, nous avons continué à visiter les bureaux régionaux et de district du Service plutôt que de limiter nos contacts au quartier général à Ottawa. Cela nous permet d'être renseignés sur les opérations régionales par les gens qui sont le plus au courant. Nous avons habituellement avec les gestionnaires des régions ou des districts et avec le ban et l'arrière-ban des réunions séparées au cours desquelles nous discutons franchement des préoccupations des employés sur le terrain et répondons à des questions au sujet de notre propre rôle. Le SCRS a été très coopératif dans le cadre de ce programme. Pendant l'année à l'étude, nous avons visité quatre bureaux régionaux et de district, soit ceux de Winnipeg,

de Vancouver, de Montréal et de Toronto. Pendant l'année qui viendra, nous visiterons les bureaux de Halifax et de Québec, et nous retournerons à Vancouver et à Toronto.

Pour élargir nos horizons, nous avons visité Hong-kong, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en novembre 1987. À Hong-kong, où les demandes d'immigration entrent à flots, nous nous sommes arrêtés au travail qui s'y fait. Environ 25 000 demandes d'immigration sont présentées à Hong-kong chaque année et ce nombre va croissant à mesure que les habitants et les capitaux recherchent des abris en prévision de 1997, année où la Chine assumera la responsabilité administrative de Hong-kong. Ce que nous avons appris là-bas nous a matériellement aidé à rédiger notre rapport spécial sur le filtrage de sécurité en matière d'immigration.

Les cas de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande étaient particulièrement intéressants étant donné que ce sont deux pays avec lesquels le Canada entretient d'excellentes relations. De plus, le processus de traitement des plaintes de l'Australie est plus semblable au nôtre que celui de tout autre pays. Nous nous fondons sur des informations que nous avons obtenues là-bas pour formuler certaines observations qui figurent dans le présent rapport.

### **Enquêtes et séances d'information**

À l'exception seulement des documents confidentiels du Cabinet, nous avons accès à toutes les informations en la possession du SCRS. L'an dernier, nous avons présenté 95 demandes écrites au Service et nous avons reçu 85 réponses à la fin de l'année. À ce moment là il restait donc un total de 10 questions sans réponse; la plupart d'entre elles auraient été posées au Service dans le dernier mois de l'année financière. Comme le prévoit la *Loi sur le SCRS*, nous demandons parfois au Bureau de l'inspecteur général d'effectuer des recherches pour nous. En 1987-1988, ce bureau avait réalisé à notre intention trois examens portant sur des activités spécifiques du Service.

Le SCRS nous donne également des séances d'information sur des questions particulières. Par exemple, en 1987-1988, il nous a fourni des rapports d'étape mensuels concernant l'enquête sur le désastre d'Air India et l'explosion à l'aéroport de Narita, questions qui ont gravement préoccupé le public. Nous avons déjà, au chapitre 1, traité de certaines allégations qui ont été faites par les médias. En ce qui concerne les bobines effacées, le Service aurait gravement tort de laisser les enregistrements téléphoniques s'accumuler indéfiniment au cas où ils contiendraient des renseignements qui pourraient éventuellement être utiles à la police. Le rôle du SCRS est de recueillir des *renseignements de sécurité*. Les enregistrements téléphoniques contiennent habituellement un grand nombre d'informations personnelles et autres qui n'ont pas leur place dans des dossiers secrets. Nous croyons que le SCRS a raison de détruire les bobines après avoir noté les informations pertinentes qu'elles renferment.

Qui plus est, ce n'est pas à nous de donner au public des renseignements supplémentaires sur la tragédie d'Air India. Nous sommes profondément conscients du fait que les Canadiens se

sentent frustrés parce que, trois ans plus tard, des accusations n'ont pas encore été portées.\* La GRC poursuit son enquête, et le rôle du SCRS à l'heure actuelle consiste à fournir à la Gendarmerie une aide en matière de renseignements de sécurité. Nous continuons de surveiller la situation de près.

Nous avons également bénéficié de séances d'information sur «l'affaire du mandat judiciaire Atwal». Les procédures de la Cour fédérale du Canada ont mis les grandes lignes de cette affaire dans le domaine public. Ce qui n'est peut-être pas bien compris c'est que le Service n'a pas délibérément «cuisiné» sa demande de mandat judiciaire en incluant des informations d'une source non digne de foi. Lorsque l'affidavit a été rédigé, l'information était considérée comme fiable. C'est seulement après que les documents eurent été reçus au quartier général du SCRS que le bureau régional concerné a décidé que la source n'était pas digne de confiance. Il a manqué à son devoir en ne prévenant pas le quartier général. Il s'agit là d'une faute grave, mais non d'un acte de falsification délibérée. Nous croyons que les nouvelles procédures décrites au chapitre 3 constituent une protection supplémentaire contre ce genre d'omission.

Dans une autre affaire qui est venue à la connaissance du public pendant l'année, nous avons conclu que le SCRS avait bien agi vis-à-vis de Ryszard Paszkowski qui, en janvier 1988, était allé raconter aux médias une longue histoire selon laquelle son travail pour le SCRS lui aurait fait faire un an de prison pour piraterie d'avion en Allemagne de l'Ouest. Comme le solliciteur général l'a confirmé à la Chambre des communes\*\*, Paszkowski a travaillé pour le SCRS après être entré au Canada illégalement, mais le SCRS ne l'a pas amené au pays pour être un agent double, comme l'affirme le plaignant, et il a mis fin à ses rapports avec lui avant que Paszkowski quitte le Canada volontairement en août 1986 pour se rendre en Italie, d'où il a été extradé par l'Allemagne de l'Ouest.

### **Nos relations avec le SCRS**

Nous continuons d'entretenir des relations à distance avec le SCRS. Cela est dans l'ordre. Nous et le Service avons finalement le même objectif, à savoir des opérations efficaces de renseignement de sécurité dans les limites imposées par les valeurs d'une société libre et démocratique. Mais nos rôles sont différents et, dans la mesure où nous faisons tous deux notre travail, ils créent inévitablement des conflits occasionnels entre nous.

En général, nous croyons que le SCRS joue franc jeu dans ses rapports avec nous. Dans le domaine du contrôle, nos relations sont pour le moins correctes. Elles sont souvent cordiales. Nous avons déjà noté dans le présent chapitre que le SCRS s'est montré très coopératif en organisant nos visites de ses bureaux régionaux et qu'il ne nous a pas empêchés de tenir des réunions distinctes avec le ban et l'arrière-ban et avec les gestionnaires régionaux.

---

\* Dans le cas de l'explosion à l'aéroport de Narita, les poursuites judiciaires sont entamées. La police Britannique a arrêté un suspect en Angleterre le 5 février 1988. Le 9 août 1988, à Londres, le juge a ordonné l'extradition de Anderjit Singh Reyat au Canada pour faire face à des accusations dont deux accusations d'homicide involontaire pour les morts à Narita. Au moment où nous mettons sous presse, l'accusé a soumis un appel de cette ordonnance.

\*\* Canada, débats de la Chambre des communes, le 22 janvier 1988.

Lorsque nous enquêtons sur des plaintes spécifiques, les relations entre nous sont plus distantes et formelles. Cela est aussi dans l'ordre. Nous agissons à titre d'organisme quasi judiciaire.

Nous comprenons fort bien que le Service fasse preuve d'une certaine prudence; quoique nous rejettons toute suggestion à l'effet que nos pouvoirs de surveillance et d'enquête sont néfastes au Service. De plus en plus, toutes les agences de renseignement de sécurité des pays de l'Ouest sont sujettes à une forme quelconque de contrôle, mais l'Australie, à notre connaissance, est le seul autre pays où un organisme indépendant\* a un accès illimité aux dossiers du renseignement de sécurité.

Nous aimons à penser que nos relations avec le Service sont empreintes de tension créative. Même si nous critiquons souvent les systèmes dans nos rapports--cela est dû à la nature de notre mandat--nous désirons exprimer encore une fois notre respect et notre admiration pour les employés du Service. Ils ont un rôle difficile à jouer en ce sens que, comme on l'a souvent fait remarquer, leurs succès doivent demeurer dans l'ombre alors que leurs échecs inévitables semblent toujours émerger au grand jour.

---

\* L'inspecteur général

### 3. Opérations du SCRS

L'essence du mandat du SCRS est exposé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*. Cet article affirme que le SCRS «recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard».

Les «menaces envers la sécurité du Canada» sont définies à l'article 2. Elles se divisent en quatre catégories : l'espionnage ou le sabotage, l'intervention étrangère clandestine dans les affaires canadiennes, l'utilisation de la violence pour atteindre des objectifs politiques au Canada ou dans un autre pays et, enfin, les tentatives cachées ou éventuellement violentes pour renverser notre régime de gouvernement constitutionnellement établi. «Les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord» sont explicitement exclues à moins d'être liées à l'une des menaces énoncées à l'article 2.

Au chapitre 2, nous avons traité des contrôles qui sont exercés sur l'utilisation par le Service de ses pouvoirs dans l'exécution de son mandat. Le présent chapitre et les trois qui suivent examinent les questions opérationnelles--comment le SCRS garde la sécurité du Canada.

#### Opérations d'antissubversion

Comme nous l'avons recommandé dans notre dernier rapport annuel (page 45), la Direction de l'antissubversion du SCRS a été dissoute en novembre 1987 et ses responsabilités ont été réassignées. En conséquence, les enquêtes que le SCRS tient maintenant sur les ressortissants canadiens sont plus conformes aux menaces limitées que ces derniers peuvent constituer envers la sécurité nationale. De même, ces enquêtes respectent davantage la limite du «strictement nécessaire» prescrite à l'article 12. Les cas d'activités étrangères soupçonnées d'être contraires aux intérêts du Canada sont maintenant traités par la Direction du contre-espionnage, et ceux qui semblent poser un risque de violence réel sont traités par la Direction de l'antiterrorisme.

Ce qui reste des cibles d'antissubversion est maintenant contrôlé par la Direction de l'analyse et de la production, qui verse aux dossiers toutes les informations pertinentes qu'elle tient des médias ou à la suite d'autres enquêtes afin de fournir au gouvernement ce que le solliciteur général a nommé «un rapport de surveillance\*». Mais le Manuel des opérations a été modifié de façon à ce que le solliciteur général soit tenu d'autoriser personnellement toute enquête active qui sera ouverte sur ces affaires. Nous croyons qu'il s'agit là d'un bon moyen de contrôle; c'est toujours le SCRS qui décide d'ouvrir une enquête, en dehors de toute considération politique partisane, mais quelqu'un est responsable à l'échelon politique lorsqu'une telle initiative est prise.

- Solliciteur général du Canada, Notes en vue d'une allocution au cours de la conférence sur la défense d'une cause, la protestation et la manifestation d'un désaccord, Université Queen's, le 25 février 1988.

Au total, un peu plus de 3 000 dossiers qui étaient activement à l'étude dans le cadre du programme d'antisubversion restent ouverts. Mais il n'y en reste plus qu'un petit pourcentage sur lesquels les directions de l'antiterrorisme ou du contre-espionnage enquêtent activement. Le SCRS ne fait que surveiller les autres.

Après avoir examiné le ciblage et l'exercice des pouvoirs comportant intrusion, nous pouvons affirmer que, entre le moment où le solliciteur général a fait son annonce et la fin de l'année, aucun groupe n'a fait l'objet d'une enquête seulement en vertu de l'alinéa 2d) de la *Loi*--la disposition sur «l'antisubversion».

### **Premier suivi : les dossiers**

La controverse entourant le sort du programme d'antisubversion a mis en lumière bien des informations factuelles qui n'étaient pas accessibles auparavant sur la mesure où le Service accumule des renseignements sur des Canadiens particuliers. Dans notre dernier rapport annuel (page 43), nous avons dit que la Direction de l'antisubversion «a probablement plus» de 30 000 dossiers, au bas mot, sur des particuliers». Nous savons maintenant que ce chiffre péchait par défaut comme nous nous y attendions. Le Service a subséquemment fait la recherche nécessaire et découvert environ 54 000 de ces dossiers.

Dans le même passage, nous avons dit que des enquêtes actives avaient été entreprises sur un petit pourcentage seulement de particuliers sur lesquels la Direction de l'antisubversion avait ouvert un dossier. Nous n'avons pas révélé combien de personnes exactement étaient touchées parce que ce renseignement était classifié, mais le SCRS a subséquemment informé les médias qu'il s'agissait de 3 867 personnes.

La grande majorité des dossiers d'antisubversion déjà inactifs il y a un an, dont tous ceux qui concernent les syndicats, sont actuellement sous clé en attendant d'être examinés. Maintenant que le moratoire sur la destruction des dossiers, qui était en vigueur dans l'ensemble du gouvernement a été levé, un grand nombre de ces dossiers devraient bientôt prendre le chemin de la déchiqueteuse, d'autres celui de la collection fermée des Archives publiques du Canada.

Nous nous sommes également dits préoccupés, dans notre rapport annuel de l'année dernière (pages 25 à 28), par l'information dont le SCRS avait héritée du Service de sécurité de la GRC, y compris celle qui figure dans la plupart des dossiers d'antisubversion. Nous croyions qu'une grande partie de ces informations ne répondaient pas au critère du «strictement nécessaire» et ne correspondaient pas à la définition d'une «menace envers la sécurité du Canada» donnée à l'article 2. De plus, nous avons noté que, à cause du moratoire des dizaines de milliers de dossiers qui n'étaient plus utiles existaient toujours.

Nous ne nous opposons pas au moratoire lui-même. Il a été imposé en février 1985, après que la Commission royale d'enquête sur les criminels de guerre (Deschênes) eût découvert que des dossiers d'immigration dont elle avait besoin avaient été systématiquement détruits des années auparavant. De toute façon, maintenant que le moratoire a été levé, une section du SCRS a été constituée et chargée d'examiner les dossiers et de désigner ceux qui doivent être détruits. Quelque 67 000 dossiers que la GRC comptait détruire avant

la création du SCRS l'ont déjà été. Nous continuerons de surveiller l'état d'avancement de ce travail.

Quant aux dossiers actifs contenant des informations qui avaient été recueillies par la GRC et qui ne satisfont peut-être pas les critères des articles 2 et 12, le SCRS a déjà commencé à les examiner en vue de radier l'information qu'ils ne devraient pas contenir. Nous reconnaissons qu'il faudra des années pour dépouiller tous les dossiers, et nous suivrons également l'état d'avancement de cet exercice.

De plus, à compter de janvier 1988, aucune information ne peut être versée à ces dossiers à moins que les sujets ne tombent sous le coup des nouvelles procédures plus sévères de ciblage qui sont décrites ci-dessous. Comme nous l'avons recommandé (Rapport annuel de 1986-1987, page 43), des critères détaillés qui nous satisfont ont été élaborés concernant l'ouverture de dossiers sur des particuliers et des groupes.

### **Deuxième suivi : le ciblage et les mandats judiciaires**

Des mesures ont été prises à l'égard d'un certain nombre d'autres questions que nous avons soulevées l'an dernier dans le cadre de l'étude d'antisubversion. Le SCRS a établi un groupe de travail chargé d'examiner toutes les lignes de conduite et il refond actuellement son Manuel des opérations pour le faire concorder avec la *Loi sur le SCRS*.

En ce qui concerne les mandats judiciaires, le changement a été accéléré par la révélation en novembre dernier que le SCRS avait laissé des informations d'une source non digne de foi dans une demande qu'il avait présentée à la Cour fédérale, et que cette dernière avait agréée, en vue d'obtenir l'autorisation d'intercepter des communications téléphoniques pendant une enquête d'antiterrorisme. Le SCRS et l'inspecteur général ont entamé tous deux des examens approfondis des mandats judiciaires qui étaient alors en vigueur. En particulier, le Service a entrepris de vérifier et de justifier par écrit chaque allégation de fait figurant dans les demandes de mandats judiciaires. Nous avons l'intention de revoir cet exercice.

Ce qui est plus important pour l'avenir, un certain nombre de mesures ont été prises en vue d'améliorer les comptes rendus. Des coordonnateurs des mandats judiciaires s'assurent que toutes les lignes de conduite et procédures pertinentes sont respectées lorsqu'une demande est faite. Tous les faits qui sont exposés dans les affidavits sous-tendant les demandes reposent sur des preuves documentaires. Un nouveau certificat du contenu des affidavits attribue des responsabilités explicites à ses quatre signataires. Un analyste et chef de section certifie que la base de données du SCRS étaye les faits allégués. Un chef atteste la fiabilité des rapports dont les faits sont tirés et le besoin des pouvoirs demandés. Un directeur général atteste que l'information exigée par le paragraphe 21(2) de la *Loi* a été fournie.

Les demandes de mandats judiciaires doivent également donner de plus amples renseignements sur les pouvoirs qui seront exercés. Lorsqu'un renouvellement est demandé, l'analyste revoit les informations déjà obtenues au moyen des pouvoirs dont l'exercice a été autorisé par

le mandat judiciaire. Si aucun renseignement utile n'est survenu, il faut songer à utiliser des techniques d'enquête différentes.

La procédure de ciblage a également été améliorée. Comme pour les demandes de mandats judiciaires, des preuves documentaires doivent être présentées à l'appui des faits cités dans toute proposition en vue de cibler un particulier («Rapport d'évaluation d'un sujet ou RES), et les opinions et recommandations doivent être distinguées des faits. Une «description complète et équilibrée» des activités de la cible proposée doit être fournie. Nous avons instamment recommandé (Rapport annuel de 1986-1987, page 42) que les RES soient «moins fondées sur des incidents isolés et donn[ent] davantage un exposé cohérent des raisons militent en faveur de la décision de ciblage recherchée de la part du CARC [Le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles]».

Les conséquences pour la sécurité nationale si les pouvoirs demandés ne sont pas accordés--en d'autres termes, le besoin réel du mandat judiciaire--doivent aussi être prises en considération maintenant. Le Manuel des opérations révisé charge les enquêteurs de veiller à ce que l'on tienne compte des dommages aux droits et libertés constitutionnels qui pourraient résulter de l'utilisation de techniques comportant intrusion. Comme dans le cas des mandats judiciaires, lorsqu'une autorisation d'enquête accordée par le CARC expire, l'enquêteur demandant un renouvellement doit fournir un rapport d'évaluation indiquant s'il y a eu des changements dans les hypothèses initiales--si la cible est toujours capable d'atteindre ses objectifs, par exemple.

Le traitement des groupes a été modifié. Des enquêtes sont menées sur des personnes que nous avons appelées des «cibles de deuxième plan» celles qui viennent à la connaissance du SCRS seulement parce qu'elles ont des contacts avec des cibles principales (Rapport annuel de 1986-1987, page 40)--dans le seul but d'identifier ces cibles. Des particuliers peuvent maintenant être ajoutés aux RES de groupe seulement avec l'approbation du CARC, plutôt que sur la demande d'un directeur général.

Le Comité d'examen des mandats judiciaires et le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC) sont tous deux présidés personnellement par le directeur, et le Comité d'examen des mandats judiciaires comprend un avocat du ministère de la Justice qui se fait «l'avocat du diable», contestant le besoin de chaque mandat judiciaire demandé. Conformément à une recommandation que nous avons formulée dans notre rapport annuel de l'an dernier (page 42), un fichier centralisé de toutes les cibles est tenu.

Notre dernière réserve concerne le niveau auquel «l'avocat du diable» participe au processus d'examen des demandes de mandat judiciaire. Lorsque nous avons fait cette proposition (Rapport annuel de 1986-1987), nous avons suggéré que cet agent intervienne devant le solliciteur général ou la Cour fédérale elle-même. Dans la situation actuelle où l'avocat du diable n'est qu'un participant, dominé en nombre par les autres officiels du Comité d'examen de mandats judiciaires, nous pensons que la réforme n'est pas allée assez loin. Toutefois, nous sommes au courant que le rôle convenable de l'avocat du diable est en train d'être examiné avec une grande attention.

Il reste à voir jusqu'à quel point les nouvelles procédures sont respectées en pratique. Mais elles font certainement déjà beaucoup pour atténuer un grand nombre d'inquiétudes que nous avons déjà exprimées (Rapport annuel de 1986-1987, pages 40-42). Les premiers signes sont

encourageants. Nous avons examiné certaines demandes de mandats judiciaires qui ont été présentées après la réforme et, à première vue, nous sommes satisfaits des changements qui se sont produits. Comparativement à ce que nous voyions avant, ces demandes sont maintenant des modèles de précision, de clarté et de logique.

### **Un exemple typique**

L'«Affaire Boivin» illustre certaines préoccupations que nous avons signalées par le passé--et une partie du travail que le SCRS avait déjà effectué, avant la récente avalanche de changements, pour faire concorder ses pratiques de ciblage avec la *Loi sur le SCRS*.

L'affaire a éclaté lorsque les médias ont rapporté que Marc-André Boivin, dirigeant syndical au sein de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) qui était passible d'accusations liées à un attentat à la bombe devant les tribunaux du Québec, était une source du SCRS, peut-être un *agent provocateur*, et que ses activités illégales faisaient partie d'un complot du SCRS pour bouleverser et discréditer le mouvement ouvrier. Utilisant des renseignements recueillis par l'inspecteur général, nous avons examiné ces allégations et le solliciteur général a rendu notre rapport public le 29 mars 1988\*.

Nous avons appris qu'en 1973 M. Boivin était devenu une source pour la GRC, qui lui avait donné instruction de surveiller les activités criminelles et «subversives» soupçonnées au sein du milieu ouvrier. À deux reprises, il avait eu maille à partir avec la justice relativement à son travail syndical--en 1973, pour avoir troublé la paix en piquetant et en 1978 pour avoir mis de la colle dans les serrures d'un immeuble public. Au moment de ce dernier épisode, la GRC a stipulé à M. Boivin qu'il ne se donne pas à des activités qui aillent à l'encontre des politiques de la gendarmerie, ou de la loi. En 1983, le module des affaires syndicales du Service de sécurité de la GRC n'enquêtait plus, il ne faisait que surveiller.

Lorsque le SCRS a pris la relève du Service de sécurité en 1984, M. Boivin n'avait plus comme cible le mouvement ouvrier. Il visait plutôt des communistes et des agents sous l'influence de pays étrangers qui essayaient d'infiltrer le mouvement ouvrier. Il est clair d'après les documents et les entrevues que le SCRS n'a pas ménagé ses efforts pour s'assurer que M. Boivin comprenait les limites de son affectation, à savoir qu'il n'était pas mandaté pour rapporter les activités des syndicats ou celles de leurs membres, sauf dans la mesure où elles étaient directement liées à l'influence communiste ou étrangère.

En fait, notre enquête a révélé que le SCRS n'avait chargé aucune source humaine de rapporter les affaires d'un syndicat ou les activités de syndiqués particuliers. Elle montrait également que les rapports de sources qui connaissaient le mouvement ouvrier ne portaient pas sur des questions comme les grèves, les organisations internationales, les syndiqués, les positions de négociation ou les objectifs généraux d'ordre politique, économique ou social.

Nous avons appris avec consternation que le SCRS avait attendu deux jours avant d'informer la *Sûreté du Québec* qu'il avait appris de M. Boivin qu'il y aurait des attentats à la bombe à Drummondville et à Montréal. Mais nous avons jugé que M. Boivin avait reçu

---

\* *Rapport présenté, au terme de l'article 54, au solliciteur général du Canada sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier.*

des directives appropriées du Service et que ce dernier n'avait pas essayé de le protéger à mauvais escient une fois que les accusations eurent été portées.

Nous avons aussi été perturbés de découvrir que le SCRS possède toujours des dossiers ouverts en 1970, avant la *Loi sur le SCRS*, époque où la GRC enquêtait toujours sur les syndicats. Le SCRS avait alimenté ces dossiers en conformité avec ses procédures normales. Même en l'absence d'une décision sur le ciblage, les recherchistes du SCRS versaient systématiquement au dossier pertinent, s'il y en avait un, tous les renseignements qu'ils trouvaient sur leur chemin. Nous avons aussi constaté que les enquêteurs du SCRS avaient pleinement accès à ces dossiers.

Le solliciteur général et le directeur ont pris des mesures que nous considérons appropriées. Les dossiers sur les syndicats ont été mis sous clé en vue d'être examinés et, s'ils ne respectent pas les dispositions de la *Loi*, ils seront détruits ou envoyés aux Archives nationales. Ordre a été donné de cesser la surveillance dans les cas où elle ne pouvait pas être justifiée en vertu de la *Loi*.

### **Sources ouvertes**

L'utilisation, ou la sous-utilisation plutôt, des sources ouvertes par le SCRS constitue l'une de nos préoccupations continues. Par sources ouvertes, nous entendons des sources comme les médias et les journaux professionnels et techniques, au Canada comme à l'étranger, par opposition aux techniques comportant intrusion. Nous avons appris, par exemple, que l'ONA de l'Australie obtient de l'information des sources de renseignements et compte aussi fortement sur les médias comme les journaux et universités.

Le SCRS maintient et continue à ajouter un nombre de sources ouvertes dans son Centre d'information (antérieurement appelé le Centre de l'information de sources ouvertes), qui fournit des services de bibliothèque et de recherche dans les bases de données relatives aux enquêtes et analyses du SCRS. Mais la préférence pour les techniques d'enquête est endémiques au SCRS. Il semble avoir plus confiance dans les renseignements qu'il dénicher pendant ses enquêtes que dans ceux qui sont à la portée de tout lecteur averti.

Le Groupe consultatif indépendant a réitéré nos préoccupations dans son rapport. En ce qui concerne l'une des rares recommandations que nous avons formulées dans notre dernier rapport annuel et sur lesquelles il n'était pas d'accord, le Groupe consultatif indépendant était d'avis que les recherchistes du SCRS ne devraient pas procéder à des recherches indépendantes ni préparer des résumés de l'information dans les dossiers. Mais il pensait généralement comme nous que le Centre d'information devait être mieux adapté aux activités des analystes des renseignements au SCRS. Il a noté que «le SCRS n'exploite pas à fond les sources ouvertes d'information» et affirmé que «des évaluations importantes de la menace, du moins au niveau stratégique ou environnemental, pourraient être faites principalement à l'aide de renseignements de sources ouvertes»\*.

---

\* Groupe consultatif indépendant sur le Service canadien du renseignement de sécurité, *Des ressources humaines et un processus en transition*, pages 20-21.

Il y a eu des changements appréciables depuis notre dernier rapport. Les documents en langue française constituent maintenant 28 pour cent de la collection du Centre--proportion qui, d'après les spécialistes en bibliothéconomie que nous avons consultés, est excellente pour une bibliothèque spécialisée de ce type. Cette augmentation était destinée non seulement à atteindre un certain quota linguistique, mais à garantir que tous les enquêteurs et analystes, non seulement ceux qui travaillent en français, auraient accès aux documents les plus utiles qui existent dans les deux langues officielles.

Il est difficile de faire des comparaisons d'année en année sur la manière de procéder des analystes pour avoir accès à l'utilisation des sources ouvertes par le Centre d'information puisque ce dernier a modifié sa façon de noter les documents qui sont consultés, mais il semble qu'une forte augmentation entre 1986 et 1987 ait résulté d'une demande accrue du Centre d'information de la part des sections administratives et techniques. Il semble y avoir eu une diminution à peu près correspondante dans la demande des analystes au sein des directions opérationnelles, même si les chiffres sont pondérés pour tenir compte du fait que des statistiques sur la Direction de l'antisubversion n'ont été recueillies que pendant une partie de l'année. Cependant, les statistiques ne tiennent pas compte de plusieurs documents de source ouverte que le Centre d'information distribue régulièrement aux divisions opérationnelles.

Les nouvelles des régions sont encourageantes. On forme des employés pour les centres de référence régionaux. Nous sommes aussi heureux de noter qu'il y a maintenant des centres de référence à Montréal, au sein du bureau régional d'Ottawa et à Toronto, lesquels sont tous dotés d'installations modernes pour extraire les données, et que des autres ouvriront bientôt à Vancouver et à Edmonton. Les enquêteurs dans les régions, pouvant obtenir plus facilement des informations de sources ouvertes, sont moins portés à exercer leurs pouvoirs comportant intrusion.

### Statistiques sur les mandats judiciaires

Il y a eu une forte baisse dans le nombre de mandats judiciaires autorisés en 1987 (voir tableau 1). Cette diminution est dûe en partie à l'élimination de la majorité des mandats judiciaires d'antisubversion, ainsi qu'à l'introduction de nouvelles procédures d'autorisation de mandats judiciaires à la suite des difficultés avec le mandat judiciaire Atwal.

**Tableau 1. Mandats judiciaires  
nouveaux et renouvelés au SCRS de 1985 à 1987**

	1985	1986	1987
Nouveaux mandats judiciaires	82	94	71
Mandats judiciaires renouvelés	27	11	5
Total	109	105	76
Durée moyenne des mandats judiciaires (jours)	173.6	162.2	190.82

Source: SCRS

Les statistiques du tableau 1 suivent le modèle de tous nos rapports annuels précédents. Mais dans chacun de ces rapports nous avons dit que nous voulions trouver une manière de fournir des renseignements plus précis au sujet des mandats judiciaires sans porter atteinte à la sécurité nationale.

Nous avons essayé plusieurs moyens pour y arriver, mais chaque idée a avorté parce que le SCRS a maintenu sincèrement que si nous en révélions davantage cela donnerait une aide injustifiable à l'espionnage ou au terrorisme.

Bien que nous ne soyons pas d'accord avec le SCRS, nous considérons son objection très sérieusement puisqu'il s'agit de la sécurité nationale. À la place, nous proposerons un format de statistiques qui, nous pensons, serait plus utile pour les Canadiens quand un Comité parlementaire commencera l'examen de cinq ans de la *Loi sur le SCRS*, qui est prévu pour l'an prochain. Le parlement lui-même décidera alors si la *Loi* aura besoin de publier des statistiques similaires à celles que nous proposerons ou si les préoccupations du SCRS concernant la sécurité nationale sont suffisamment bien fondées pour rejeter proposition.

De toutes manières, nous tenons à assurer les Canadiens que nous continuerons à examiner tous les mandats judiciaires chaque année et que nous aviserons immédiatement le Solliciteur général et même s'il le faut le parlement, si selon nous, le SCRS abuse de ses pouvoirs.

Nous proposerons au Comité parlementaire que la *Loi sur le SCRS* exige des statistiques ébauchant le nombre de citoyens canadiens ou de résidents permanents légaux qui ont été touchés--même marginalement, par les pouvoirs de surveillance accordés au SCRS en vertu d'un mandat judiciaire de la Cour Fédéral.

Étant donné que nous croyons que si on donnait le nombre exact de non-canadiens affectés par les mandats judiciaires cela pourrait peut-être porter atteinte à la sécurité nationale nous ne proposons pas de rendre publique le nombre total de mandats judiciaires autorisés par la Cour fédéral entre ceux touchant les canadiens et ceux touchant les étrangers au Canada. Pour la même raison, nous ne proposons pas de rendre publique le nombre total de particuliers touchés par les mandats judiciaires.

Selon nous, la publication annuelle du nombre de canadiens et de résidents permanents légaux touchés par les mandats judiciaires de la Cour fédéral accordés au SCRS, fournirait au public des renseignements significatifs sur la manière avec laquelle le SCRS a exercé ses pouvoirs sans porter atteinte à la sécurité nationale. Nous pensons que de telles statistiques seraient beaucoup plus utiles, et probablement même moins susceptibles de porter atteinte à la sécurité nationale, que les chiffres que nous avons publiés cette année. Toutefois, nous attendons que le Parlement se prononce sur ce point avant de faire tout changement.

## **Filtrage de sécurité**

Le délai dans le traitement des demandes d'habilitation de sécurité a continué à poser de sérieux problèmes en 1987-1988. Il faut toujours plus de sept mois pour effectuer les vérifications aux niveaux I (antérieurement appelé CONFIDENTIEL) et II (SECRET), et plus d'un an au niveau III (TRÈS SECRET). Le SCRS est le premier à reconnaître que ce délai est trop long; il convient que 30 jours serait raisonnable pour l'habilitation aux niveaux I et II, et le Comité croit qu'idéalement il en faudrait 90 pour le niveau III.

Pourquoi faut-il tant de temps? La réponse est simple : le SCRS est débordé. L'année dernière, il a traité environ 90 000 demandes de vérification touchant des immigrants éventuels, 90 000 demandes de vérification en matière de citoyenneté, 46 000 demandes en vertu de la Politique concernant la sécurité du gouvernement (PSG), 14 000 demandes visant des travailleurs d'aéroport et 7 000 demandes dans d'autres catégories.

Comme on l'avait prévu lorsque la PSG est entrée en vigueur en 1986, moins de demandes d'habilitation ont été présentées en vertu de cette politique. Les demandes ont diminué de plus du tiers par rapport au niveau de 1986-1987. Il y a aussi eu une baisse sensible dans le nombre de longues enquêtes sur le terrain qui étaient requises.

Mais, si le SCRS espérait que cela réduirait sa charge de travail, le ministère des Transports a anéanti ses espoirs en exigeant des cotes de sécurité pour tous les travailleurs d'aéroport ayant accès aux zones limitées, comme mesure d'antiterrorisme. On a reconnu dès le début que l'attribution de ces cotes devrait s'étaler sur plusieurs années, à compter de 1987-1988. L'objectif de la première année était de 10 000 cotes. Pour la première année on s'attend qu'il soit de 24,000 à 28,000 demandes. Déjà sur les dents, le SCRS a dû faire face à une demande de 240 pour cent du niveau attendu.

Le nombre d'événements internationaux majeurs qui ont eu lieu au Canada est venu compliquer temporairement les choses. Près de 600 cotes du niveau II étaient requises pour la réunion des chefs d'État du Commonwealth qui s'est déroulée à Vancouver des 13 au 17 octobre et environ 500 pour le Sommet économique qui devait avoir lieu à Toronto à la mi-juin de 1988.

La Direction du filtrage de sécurité est également victime des installations physiques insuffisantes fournies au SCRS. Les analystes ne sont pas logés dans les mêmes locaux que les dossiers qu'ils doivent consulter. Pendant que des terminaux d'ordinateur restent dans leurs emballages parce que tout le monde est trop occupé pour veiller à leur installation, les employés de la Direction font la queue pour se servir des terminaux qui sont branchés. Bien des postes dans la Direction sont vacants.

Il n'est pas surprenant que, malgré la prestation de ressources additionnelles, l'arriéré de travail reste énorme--43 000 vérifications en matière de citoyenneté, 33 000 vérifications en matière d'immigration et 15 000 cotes de sécurité en vertu de la PSG. Reconnaissant qu'il était dépassé par les événements, le SCRS a fait appel à un expert du Conseil du Trésor, qui a examiné comment le système pouvait être simplifié, déterminé les ressources supplémentaires qui s'imposaient. Les recommandations contenues dans le rapport de l'expert sont en vigueur. Le SCRS a montré sa créativité et sa flexibilité, et il a même trouvé d'autres améliorations à celles du rapport.

Un changement important en matière de filtrage de citoyenneté est que les responsabilités du SCRS diminuent, ce qui permettra à la Direction du filtrage de sécurité d'utiliser mieux ses ressources puisque les demandes de vérification de citoyenneté représentaient un tiers de toutes les demandes de vérifications.

Le SCRS prévoit que d'ici la mi-juillet 1988, tout l'arréage des demandes, y compris toutes celles de filtrage, ne sera que de 35,000 à 40,000, au total, ce qui représente moins de la moitié du nombre d'il y a six mois.

## 4. Le SCRS lui-même

Notre dernier rapport annuel et notre rapport spécial sur les langues officielles et les relations de travail au SCRS, *Pour corriger une situation*, de même que le rapport subséquent du Groupe consultatif indépendant du solliciteur général, ont tous eu une incidence de taille l'an dernier sur la façon dont le SCRS mène ses affaires internes. L'année n'a pas été facile pour le Service, mais nous avons remarqué des améliorations considérables qui faciliteront les choses à l'avenir. Le présent chapitre en expose les points saillants.

### L'Académie, hier et aujourd'hui

Nous avons été heureux d'apprendre que le SCRS avait décidé de rouvrir l'académie Sir William Stephenson en avril 1988. L'Académie est l'école où le SCRS forme ses nouveaux agents de renseignements (AR); c'est la porte par laquelle une nouvelle génération pénètre dans le domaine du renseignement de sécurité.

Nous avons été profondément déçus d'apprendre au printemps de 1987 que l'Académie fermerait ses portes pour un an. Après avoir embauché un grand nombre d'agents de renseignements au niveau AR-3 à l'automne de 1986, le SCRS a affirmé qu'il n'avait plus d'argent pour former une classe de AR-1 à l'Académie pendant l'année financière 1987-1988. Ce que nous n'avons pas aimé c'est que presque tous les agents embauchés à l'automne de 1986 étaient d'anciens policiers. Entrant à un niveau plus élevé que les recrues civiles qui étaient formés à l'Académie, ils avaient de meilleures chances d'avancement. Il nous semblait que le SCRS ratait l'occasion de diversifier les antécédents et l'expérience de son personnel.

Mais, en 1987-1988, le SCRS a cessé d'embaucher ses AR de cette façon, comme il l'avait promis. Les seuls nouveaux employés qui ne sont pas passés par l'Académie étaient des gestionnaires intermédiaires ou supérieurs ayant des compétences spécifiques dont le Service avait besoin. En même temps, on dressait des plans en vue de permettre aux agents comptant de nombreuses années de service de prendre une retraite anticipée et de faire ainsi de la place pour du sang nouveau.

Quant au programme de l'Académie, nous avons toujours été enthousiastes. Même si une grande partie de la période de transition, pendant laquelle le SCRS a pris la relève du Service de sécurité de la GRC, a été marquée par les bouleversements et les retards, nous avons dit dans notre Rapport annuel pour 1985-1986 qu'«il est particulièrement impressionnant de constater avec quelle rapidité le Service a réussi à créer à partir de rien un programme de formation qui a reçu une très bonne évaluation de la part de sa première promotion de recrues». Le SCRS va chercher les conférenciers de l'Académie non seulement dans le secteur de la sécurité et du renseignement mais aussi dans les universités et au sein de l'Association canadienne des libertés civiles. À la fin de l'année, un de nos collègues, Jean Jacques Blais, devait expliquer le rôle de notre comité à la classe d'avril 1988.

### Représentation et bilinguisme

À la fin de l'année, la classe d'avril 1988 avait été constituée. Ne comptant que 12 recrues elle est très petite--en fait, c'est la plus petite classe que l'Académie ait jamais eue. Mais il s'agit néanmoins d'un pas en avant. Rendre le Service plus représentatif de la société

qu'il sert constitue un objectif de recrutement important. Nous trouvons la composition de cette classe rassurante (tableau 2).

**Tableau 2. Composition des classes à l'académie Sir William Stephenson**

	Sexe		Première langue officielle		Source	
	M	F	A	F	Extérieur	Conversion
janv. 1986	25	8	32	1	33	10
févr. 1986	9	5	8	6	0	14
juin 1986	16	4	18	2	20	0
sept. 1987	5	2	3	4	0	7
févr. 1987	18	2	14	6	20	0
avr. 1988	4	8	6	6	9	3

Source : SCRS

En ce qui concerne sa répartition linguistique et par sexe, la classe n'est pas aussi disproportionnée qu'elle peut le paraître à première vue. C'est ce dont le SCRS a besoin s'il doit devenir plus représentatif de la population canadienne. Comme l'une de nos collègues, Paule Gauthier, l'a fait remarquer dans une allocution qu'elle a prononcée devant l'Association des femmes juristes du gouvernement fédéral le 13 janvier 1988 : «Le monde de la sécurité nationale n'est pas un monde où les femmes sont bien représentées. Certes, il y a eu, dans l'histoire, des femmes qui ont joué des rôles d'espionne de façon magistrale mais le nombre de femmes actives à divers échelons de la direction du Service de sécurité est très minime, pour ne pas dire quasi inexistant».

Pour ce qui est de la première langue officielle, le SCRS a encore du travail à faire avant de pouvoir fonctionner efficacement aussi bien en français qu'en anglais et être représentatif de la population canadienne. Nous sommes heureux d'affirmer que toute la classe est bilingue.

Quant à la catégorie «source» au tableau 2, les neuf recrues provenant de l'extérieur du Service viennent de terminer leurs études universitaires. Les trois autres sont des agents de surveillance du SCRS «convertis» au groupe AR. Nous avons déjà longuement commenté (*Pour corriger une situation*, chapitre 15, Rapport annuel de 1986-1987, pages 52-53) les problèmes de moral que pouvaient avoir les agents de surveillance--les gens qui filent les cibles du SCRS--parce que leur travail ne mène pas normalement à des promotions. Nous croyons qu'il est juste que le SCRS fournisse aux surveillants ayant les compétences voulues des chances raisonnables d'accès à la catégorie des AR, où il y a plus d'avancement.

Il faudra encore veiller à la représentation des minorités ethniques et visibles et des peuples autochtones. Nous croyons qu'il est essentiel que ces groupes soient bien représentés.

Il est important qu'ils considèrent le SCRS comme un environnement dans lequel leur peuples et leurs valeurs seront respectés. D'ailleurs le SCRS a besoin des aperçus qu'ils peuvent lui apporter concernant la réalité de la société multiculturelle et multiraciale qui existe aujourd'hui au Canada. Il est toujours difficile de trouver des renseignements statistiques fiables sur l'ethnicité. Mais on se rend compte immédiatement que les minorités ethniques et raciales et les peuples autochtones ne sont pas bien représentés au SCRS. Il est évident qu'on doit s'efforcer de réaliser une représentation plus juste.

Nous constatons que la GRC a créé une équipe de recrutement national qui, pour reprendre les paroles prononcées par le solliciteur général le 28 mars 1988, «apporte le message aux minorités et aux peuples autochtones que la GRC s'intéresse à eux pour qu'ils fassent une carrière comme représentant de la loi». La GRC avait déjà lancé une campagne s'adressant aux femmes et aux francophones. Les circonstances de la GRC et du SCRS sont très différentes, évidemment; nous l'avons souvent fait remarquer nous-mêmes. Mais nous notons avec intérêt que la GRC a décidé d'aller au-devant des gens qu'elle veut plutôt que d'attendre qu'ils viennent à elle. Nous remarquons aussi avec intérêt que la GRC vise à recruter 5 pour cent de son effectif parmi les minorités visibles.

### **L'utilisation du polygraphe: De mal en quoi?**

Les nouvelles au sujet d'un autre thème sur lequel nous revenons souvent nous préoccupent quelque peu. Nous nous sommes opposés à maintes reprises à l'utilisation du polygraphe au sein du SCRS (Rapport annuel de 1986-1987, page 53; Rapport annuel de 1985-1986, page 19). Nous ne reprendrons pas notre argument en détail ici. Qu'il suffise de dire que même les partisans du polygraphe avouent un taux d'erreur d'au moins 10 pour cent. Le polygraphe enregistre les manifestations physiques de tout genre d'émotion; il enregistre la crainte ou la contrariété de la même façon qu'il enregistre la culpabilité. Le «résultat» du test est une interprétation par un opérateur de ce que dit la machine. Dans le meilleur des cas, l'opérateur porte un jugement professionnel; dans le pire, il ne fait que deviner.

Nous ne croyons pas nécessairement que la marge d'erreur ne soit que de 10 pour cent. Mais, même en admettant que cela soit vrai à des fins de discussion, il faut reconnaître qu'un résultat erroné sur 10 serait considéré comme un taux d'erreur très élevé dans la plupart des domaines. Ce taux est, en réalité, trop élevé pour justifier le vernis scientifique dont le polygraphe peut enduire des décisions arbitraires et préjudiciables au sujet des carrières de Canadiens loyaux.

L'an dernier, nous avons été heureux de rapporter que le SCRS n'administre plus systématiquement des tests du polygraphe aux personnes qui font déjà partie de son effectif. Mais la situation s'est encore améliorée depuis lors. Les recrues éventuelles doivent maintenant subir le test du polygraphe seulement pour la loyauté et plus sur leur style de vie.

Les défenseurs de ces tests aiment à répéter que les tests du polygraphe ne sont qu'une parmi de nombreuses procédures de filtrage auxquelles les recrues éventuelles doivent faire face. Cela est vrai. Mais nous ne pouvons croire qu'une lecture défavorable du polygraphe est ignorée lorsqu'elle est contredite par des preuves d'autres sources. Cela ne cadre pas avec notre façon de voir la nature humaine au XXe siècle, nourrie dans la conviction que «la science a réponse à tout». Il serait difficile, voire impossible, pour les responsables du

recrutement, même avec la meilleure volonté du monde, de conclure à la fidélité au Canada d'une recrue en face d'une machine apparemment scientifique qui dit le contraire.

Au delà du dommage causé à des carrières en herbe dans le secteur du renseignement de sécurité et de la tache qui demeure sur le dossier de ceux qui «ratent» le test, une question plus vaste se pose. Si le SCRS et ses maîtres au gouvernement considèrent le polygraphe comme suffisamment fiable pour être utilisé pendant le processus de recrutement, dans combien de temps commenceront-ils à en étendre l'application? Son utilisation pour les enquêtes sur la sécurité peut-elle être bien loin? Quand le secteur privé emboîtera-t-il le pas au gouvernement? Dans combien de temps le test du polygraphe deviendra-t-il obligatoire pour des millions de Canadiens? Ce n'est pas là le genre de société que le SCRS a été chargé de protéger.

Nous avons vivement recommandé «la réalisation d'une étude approfondie et objective qui permettrait au solliciteur général et au gouvernement de décider pour eux-mêmes si l'utilisation de pareilles méthodes est compatible avec les valeurs d'une société libre et démocratique» (Rapport annuel de 1986-1987, page 55).

Un comité interministériel s'est penché sur cette question en 1987-1988. Il a demandé à un consultant indépendant d'examiner la recherche qui avait été effectuée pour lors à cet égard. Fort bien. Malheureusement, la hâte avec laquelle nous avons appris que le travail avait été fait est évidente. Le consultant ne traite pas du tout les conclusions d'une importante commission royale en Ontario\* qui a spécifiquement étudié la question des tests du polygraphe sur les lieux de travail, et il ne fait que mentionner en passant les témoignages concernant une loi ontarienne de 1983 qui interdit les tests du polygraphe pour le filtrage du personnel\*\*.

Même si le consultant examine tant les avantages que les inconvénients du polygraphe sans arriver explicitement à aucune conclusion ferme, nous mettons en question l'objectivité d'un rapport qui décrit les tests du polygraphe comme «une forme de test psychologique». Pour ce qui est de la fiabilité scientifique du polygraphe, cette description ne tient pas debout si l'on considère que les personnes qui administrent les tests du polygraphe ne sont pas tenues d'avoir reçu une formation de psychologue. En fait, le SCRS se sert de psychologues pour administrer ses tests du polygraphe. Cela vaut mieux que rien. Mais le recours à des psychologues n'est pas une norme universelle à laquelle on doit s'attendre que les autres utilisateurs du polygraphe, à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement, se conforment automatiquement.

À la lumière de l'expertise à notre disposition, nous nous opposons à ce que les tests du polygraphe soient décrits comme «une forme de test psychologique» lorsqu'ils manquent de valeur, de fiabilité et de comparabilité et lorsque les réactions des particuliers sont interprétées d'après une procédure qui ne dure normalement qu'environ deux heures.

---

\* Le juge Donald Morand, *Report of the Royal Commission into Metropolitan Toronto Police Practice*, Toronto 1976

\*\* *Loi modifiant la Loi sur les normes d'emploi*, troisième session, 32<sup>e</sup>, législature, Ontario

À la fin de 1987-1988, les événements semblaient sur le point d'aboutir. Le comité interministériel avait reçu un rapport d'un groupe de travail et exposait les options dans un document destiné au Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR), constitué à l'échelon des sous-ministres. Nous n'avons vu ni l'un ni l'autre de ces documents (ils débordent le cadre de notre mandat de surveillance). Mais nous espérons que le CISR ne prendra aucune décision fondée uniquement sur le rapport du consultant que nous avons vu et que nous considérons inadéquat. Nous espérons qu'il procédera plutôt à d'autres enquêtes--et consultera en particulier des experts en matière d'épidémiologie statistique.

## **Gestion**

Un certain nombre de changements ont été apportés à la gestion du SCRS. Le cabinet du directeur comprend maintenant un secrétariat responsable de la planification et de la coordination et des liaisons avec le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, l'Inspecteur général, les ministres et la Chambre. Le secrétariat est aussi chargé de l'organisation et du soutien des comités, et du CARC. Le directeur préside personnellement tous les principaux comités de gestion interne.

Ces comités comprennent le Comité de gestion des ressources humaines. La fonction «personnel», qui comprend les questions liées aux langues officielles, est maintenant coiffée par un sous-directeur plutôt que par un directeur général, et on nous assure qu'un plan exhaustif des ressources humaines, portant sur la formation et le perfectionnement, les langues officielles et les objectifs de recrutement, est en voie d'élaboration.

Dans *Pour corriger une situation*, nous avons instamment recommandé la création temporaire d'un poste au niveau de sous-directeur dont le titulaire serait chargé de mettre en oeuvre un plan spécial visant les langues officielles. Étant donné les événements qui sont survenus depuis lors, notamment la nomination d'un nouveau sous-directeur du personnel et des langues officielles, nous sommes d'avis que cette mesure n'est plus nécessaire.

Nous avons déjà attiré l'attention du gouvernement sur une question clé dans le domaine du personnel, à savoir les possibilités d'échanges entre le Service et la Fonction publique du Canada. Parce que cette mesure exigerait des modifications statutaires, elle dépasse les pouvoirs du SCRS, et nous y revenons au chapitre 10.

Quant aux questions sans le contrôle du SCRS, il nous semble que le Service resserre son système de gestion d'une façon qui pourrait lui éviter certains problèmes qui se sont posés par le passé.

## 5. Opérations d'antiterrorisme

L'Antiterrorisme (AT) constitue l'une des deux directions opérationnelles du SCRS,\* et nous en avons fait une étude approfondie en 1987-1988. Un rapport circonstancié sera remis au Solliciteur général et au directeur du SCRS. Il s'agit d'un long document dont les recommandations sont cotées. Le présent chapitre en donne, dans la mesure du possible, les grandes constatations et conclusions.

### Mandat du SCRS

La principale question à trancher pour d'autres enquêtes dans ce domaine consiste à décider ce que veut dire le mot «terrorisme». Dans une étude savante, on trouve plus de 100 définitions. Pour le SCRS, cependant, la difficulté est simplifiée, son mandat à cet égard est énoncé clairement au paragraphe 2c) de la *Loi sur le SCRS*: «les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menace de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger.»

Pour lutter contre le terrorisme, comme contre toute autre menace envers la sécurité du Canada énumérée à l'article 2, le SCRS a pour mandat, en vertu de l'article 12 de la *Loi*, de «recueillir, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et d'analyser et de conserver les informations et renseignements», de «faire rapport au gouvernement du Canada et de le conseiller à cet égard.»

Il importe de signaler que le SCRS *ne* détient *pas* de mandat pour faire respecter le droit criminel ou réunir des preuves en vue de poursuites criminelles. Cette notion ne semble pas être très claire dans l'esprit de certains critiques du Service. Le SCRS cherche à découvrir les sources et les cibles du terrorisme et les autres menaces envers la sécurité du Canada. Mais la protection des cibles et l'arrestation des criminels relèvent, de toute évidence, des corps policiers, notamment de la GRC en vertu de la partie IV de la *Loi sur le SCRS* (appelée *Loi sur les infractions en matière de sécurité*).

### Points et méthodes étudiés

Nous avons entamé notre étude en ayant en tête quatre questions. Premièrement, le SCRS joue-t-il son rôle dans la protection des Canadiens contre le terrorisme? Pour répondre à cette question, nous nous sommes penchés sur la capacité de la Direction de l'AT à déceler les causes apparentes de l'activité terroriste, à analyser leur importance, à réunir les renseignements pertinents et à transmettre ces renseignements à ceux qui sont chargés de faire échec aux menaces terroristes à temps.

La deuxième question portait sur l'activité du SCRS dans le respect de la loi, à savoir non seulement la Loi elle-même, mais également les mandats et les directives ministérielles. Il s'agissait de comparer les politiques et les méthodes du Service avec ces mécanismes de contrôle et de comparer les pratiques régionales aux politiques et aux méthodes. Il y a également des questions de responsabilité :

---

\* L'autre est le Contre-espionnage (CE). Nous l'étudierons l'an prochain et publierons nos conclusions et constatations dans notre prochain rapport annuel.

à savoir si chaque intervenant, de l'enquêteur régional au directeur, détient les attributions qui conviennent à son rang dans la hiérarchie.

Troisièmement, nous nous sommes demandés si le Service se servait de ses pouvoirs de façon abusive ou inutile dans le cadre du programme d'AT. Nous nous sommes demandés tout particulièrement des interventions du Service qui pourraient nuire aux activités politiques, culturelles ou sociales des groupes ethniques.

Enfin, nous nous sommes demandés si la *Loi* offrait un cadre législatif adapté aux activités du SCRS dans ce domaine. Ce point est d'actualité. Toute imperfection du mandat du SCRS peut être rectifiée l'an prochain quand le Parlement canadien fera l'examen de la *Loi sur le SCRS* (L'examen quinquennal est traité au chapitre 10 du présent rapport).

L'étude exécutée par le CSARS a compris : l'examen de l'infrastructure de la Direction de l'AT, et des ressources financières et humaines dont elle dispose, l'interrogation des officiers du SCRS qui exécutent le programme d'AT à la grandeur du pays et l'examen des nombreuses sources de renseignements qu'utilise le Service, la consultation des dossiers opérationnels, et la lecture de documents dont le sujet varie du décèlement de menaces latentes jusqu'à l'analyse d'activités passées.

Notre étude a porté sur le recours aux ressources et aux pouvoirs d'intrusion selon la cible et la région. Nous avons établi des comparaisons d'une année par rapport à l'autre. Nous avons examiné des indices de l'emploi de moyens clandestins pour recueillir des renseignements et nous avons posé des questions à propos de l'acceptabilité de ses moyens vis-à-vis les différentes cibles d'enquête.

### **Le défi**

Le premier défi que doit relever toute enquête d'antiterrorisme se situe dans la difficulté de réunir de l'information. Souvent, les groupes terroristes se divisent en cellules, groupements fermés et cohérents difficiles à infiltrer. Il est dangereux de trop se rapprocher des gens qui ont recours à la violence pour atteindre leurs objectifs. Cette proximité, excessive sur le plan de la sécurité, est à peine suffisante quand il s'agit de réunir de l'information. On raconte que certaines organisations terroristes n'accepteront de nouveaux membres dans leur cellule seulement après qu'ils aient commis des actions de violence criminelle. L'origine de l'information utile aux opérations d'AT est, forcément, un secret étroitement surveillé.

Le changement est un autre défi que doit relever l'AT. Le personnel affecté au terrorisme, les méthodes et les objectifs dans ce secteur se sont transformés avec le temps. Les menaces terroristes qui font l'objet d'enquêtes aujourd'hui étaient en majeure partie insoupçonnées au Canada il y a 10 ans. Dans 10 ans, seront-elles celles d'aujourd'hui? La Direction de l'antiterrorisme ne peut prétendre en toute sécurité que ce sera le cas. En plus de faire enquête sur les terroristes d'aujourd'hui, un service de renseignement doit toujours se tenir aux aguets des dangers latents.

Les événements qui peuvent engendrer des menaces terroristes à venir peuvent survenir à l'extérieur du Canada. La plupart, mais non pas la totalité, des menaces terroristes envers la sécurité du Canada sont associées à des conflits qui font rage dans d'autres pays. Et c'est là

le troisième défi du SCRS se tenir au courant d'événements qui surviennent dans des pays lointains, des événements qui peuvent être l'expression de siècles de conflits humains.

Le caractère international du terrorisme soulève des défis additionnels de part sa nature même. Dans la mesure où l'activité terroriste au Canada vise des cibles qui représentent, de façon réelle ou symbolique, des intérêts de nations étrangères, ces nations portent un certain intérêt à l'activité terroriste possible au Canada. Le SCRS peut profiter des échanges de renseignements avec ces pays, mais il doit éviter de tomber dans deux pièges. Le premier est de leur fournir des renseignements qui serviront à des fins répréhensibles. L'autre est d'accepter à première vue des renseignements faux, «de la désinformation», que ces pays peuvent offrir dans l'espoir d'utiliser le Canada à leurs propres fins.

### **Priorité accrue**

Depuis sa création en 1984, le SCRS a mis sur l'AT un accent dont la croissance est phénoménale. La tragédie aérienne d'Air India a changé radicalement la façon de penser des Canadiens au sujet du terrorisme international, ainsi que le programme d'AT du SCRS. Le 23 juin 1985, un avion gros porteur d'Air India, parti de Toronto et de Montréal à destination de Bombay, s'est abîmé au large des côtes de l'Irlande, entraînant dans la mort les 329 personnes à son bord. La plupart des victimes étaient des Canadiens. Le gouvernement canadien n'a pas établi officiellement encore la cause, mais dans le public, la violence terroriste est au coeur des conjectures.

Pendant cette même période où les ressources étaient comprimées à l'échelle du gouvernement, l'administration du SCRS a d'abord tenté de faire face à un accroissement de la demande en matière de renseignements sur le terrorisme avec le programme d'AT dans sa forme initiale. Dans certains bureaux, les heures supplémentaires ont atteint des chiffres incompatibles avec une saine gestion du personnel et une utilisation efficace des ressources publiques. Il a fallu reporter de nouveaux programmes qui visaient à traiter plus efficacement l'information brute et à améliorer la sensibilisation du personnel régional à l'aspect culturel.

Mais on ne pouvait pas étirer indéfiniment les ressources en place et on a dû éventuellement passer à un nouveau plan d'attaque. Le SCRS a remanié ses ressources, déplaçant gens et biens pour exécuter les travaux prioritaires d'AT. On insista davantage sur la familiarisation des agents de renseignement avec les racines du terrorisme ethnique. Les méthodes furent améliorées afin de déceler les menaces latentes et de gérer celles à long terme. Des mécanismes furent perfectionnés afin de coordonner les événements spéciaux et on améliora les communications avec les autres services du gouvernement.

Voilà toute une batterie d'améliorations. Lorsque des innocents sont victimes d'attaques terroristes, le public a le droit d'exiger la meilleure protection possible. De bons renseignements sont les premiers éléments essentiels pour faire échec au terrorisme. Par conséquent, nous favorisons un programme d'AT solide.

## Ciblage et enquêtes

Pour notre étude, nous avons examiné la politique et les méthodes de ciblage figurant dans le Manuel des opérations du SCRS, ainsi que dans tous les documents utilisés pour choisir une cible; et nous avons procédé à une vérification de sept décisions précises en matière de ciblage. Notre choix des sujets s'est fait en majeure partie au hasard. Quant aux mandats autorisant des techniques d'intrusion telles que l'écoute téléphonique pour faire enquête nous avons vérifié tous les mandats que l'AT avait en main, procédé à des examens fouillés de certains, et consulté la politique et les méthodes énoncées dans le Manuel des opérations au sujet de demandes adressées à la Cour fédérale.

De plus, nous avons procédé à un examen exhaustif de six enquêtes menés par le SCRS, y compris la surveillance à long terme de groupes ou de personnes soupçonnés de se préparer à de la violence à des fins politiques et des examens succincts au sujet d'incidents ou d'événements ayant des répercussions sur la sécurité nationale.

Les demandes en matière de mandat et de ciblage constituent des domaines où des transformations phénoménales sont survenues en 1987-1988, en raison de «l'affaire du mandat Atwal» (voir la page 17 du présent rapport annuel). Des révisions apportées au Manuel des opérations ont désormais apaisé les grandes préoccupations que nous formulions au sujet du ciblage dans notre étude du programme d'antisubversion (rapport annuel 1986-1987, pages 40-43).

Aujourd'hui, l'appartenance à un groupe soupçonné de violence à des fins politiques n'est pas un motif suffisant en soi pour cibler une personne à prime abord. Elle peut, bien sûr, attirer l'attention du SCRS sur cette personne. Mais les décisions en matière de ciblage sont prises en fonction du comportement individuel, non de l'affiliation à un groupe. Nous estimons que c'est là la façon qui convient d'aborder cette question. Comme nous l'avons indiqué clairement dans le rapport annuel de l'an passé, nous ne pensons pas que les gens devraient être ciblés uniquement parce qu'ils sont membres de groupes; le ciblage ne doit pas ignorer la nature ou l'importance de la participation personnelle.

Même si les nouvelles politiques en matière de ciblage et d'enquête assurent toutes les protections réclamées par nous dans le passé, elles suscitent des inquiétudes contraires chez les enquêteurs régionaux. Ils craignent que si toutes leurs activités doivent porter sur des menaces reconnues envers la sécurité du Canada, les menaces latentes leur échappement devraient pouvoir obtenir des renseignements, sans recourir à des techniques d'intrusion qui permettront au Service d'établir ses priorités à venir en matière d'enquête. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Service s'affairait à parachever les derniers détails de mise en oeuvre des politiques. Nous prôtons l'adoption d'une interprétation sensée afin que les enquêteurs régionaux puissent poursuivre dans la voie menant vers une prévision de plus grande portée des menaces terroristes.

Nous souscrivons en général à la façon dont la Direction de l'AT utilise ses ressources. À part l'exception traitée plus loin dans ce chapitre, les priorités accordées aux diverses menaces terroristes semblent correspondre aux dangers qu'elles présentent. Fait également important, les priorités arrêtées par la Direction tiennent compte des menaces à long terme aussi bien qu'immédiates. Ainsi, pendant que se déroulait notre étude, la Direction, en réaction à des événements nouveaux survenus à l'étranger, a augmenté la priorité accordée à une forme de

terrorisme qui n'a jamais produit d'actes de violence au Canada.

L'étude a porté sur l'utilisation de sources humaines dans le domaine de l'AT. Le recrutement et le traitement de ces personnes constituent une tâche fort délicate. En plus des faiblesses connues de la nature humaine, les enquêteurs du SCRS doivent compter parmi leurs préoccupations la motivation et la fiabilité.

Nous avons constaté que l'AT prend grand soin, tant dans sa politique que dans la pratique, d'affecter ses sources uniquement à des cibles dûment désignées et à ne réunir que le genre de renseignements qui correspondent exactement à ce dont le SCRS a besoin en vertu de la *Loi*. Nous avons jugé satisfaisante la politique du SCRS en matière de recrutement des sources humaines, d'élaboration des sources et de vérification des dépenses, et nous n'avons relevé aucun manquement à cet égard.

Notre examen de la surveillance physique a compris des entretiens avec des agents chargés de ce travail, une revue du Manuel des opérations, un examen des vérifications internes du programme et une consultation de tous les rapports de surveillance établis dans deux régions au cours d'une période d'un mois en regard des cibles d'AT. Nous avons été fort impressionnés par la compétence et l'originalité avec lesquelles l'activité de surveillance a été exécutée.

L'étude s'est penchée sur l'emploi de moyens techniques d'interception, dont le traitement de renseignements obtenus de sources techniques. En décembre dernier, au cours de l'enquête sur la tragédie d'Air India, il a été dévoilé que le SCRS avait effacé des bandes magnétiques. Une politique qui régit le fonctionnement du SCRS prévoit la conservation d'éléments de preuve d'un crime. Elle prévoit également le signalement à la police de la découverte de toute situation périlleuse. En général, cependant, la politique exige qu'on transcrive l'information pertinente interceptée puis qu'on efface les rubans. Ainsi l'information sur des conversations privées, qui n'ont rien à voir avec la sécurité du Canada, n'est pas conservée. Au moment où nous écrivons nous n'avons pas encore pris de décisions finales concernant l'effacement des bandes magnétiques dans la tragédie d'Air India.

### **Politiques et pratiques**

La collecte de renseignements est ce que le SCRS accomplit de mieux. Notre recherche nous a convaincus que la qualité générale des renseignements réunis par la Direction de l'AT est très bonne. La Direction présente une fiche louable dans la surveillance des déplacements et des activités de ses cibles.

Elle affiche également un scepticisme salutaire à l'égard des renseignements qu'elle obtient des organismes étrangers de renseignement. Il se produit inévitablement des chasses aux chimères en raison de renseignements inexacts ou trompeurs fournis par d'autres organismes; l'AT est un secteur où des erreurs peuvent coûter des vies, on ne peut donc négliger aucun renseignement. Cependant, la Direction tient compte des politiques étrangères des pays qui lui fournissent des renseignements et qui peuvent tenter de tourner les activités canadiennes d'AT à leur avantage. Elle tient également compte du dossier de référence des organismes étrangers qui, dans le passé, lui ont fourni des renseignements qui se sont révélés valables ou non.

Dans le cadre de ses enquêtes permanentes, la Direction de l'AT ne s'immisce pas indûment dans les affaires des collectivités ethniques. Elle concentre son attention sur les menaces bien arrêtées envers la sécurité nationale, non pas sur des groupes ethniques complets. Nous avons pris connaissance d'un cas où le SCRS a reçu à maintes reprises des demandes de conseils formulées par des membres d'un groupe ethnique sur les ripostes que la majorité modérée pourrait utiliser pour empêcher qu'une minorité manipule, à des fins politiques, des activités collectives. Le SCRS a répondu de façon retenue et convenable.

Les factions canadiennes de groupes étrangers, qui commettent des actes terroristes afin de renverser le gouvernement de leurs pays présentent un problème. En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le Service doit réunir de l'information «dans la mesure strictement nécessaire». Quoique les sympathisants canadiens appuient l'objectif des terroristes étrangers, leurs activités ici se limitent surtout, dans bien des cas, à des manifestations et à des protestations politiques. Tous les conflits à l'étranger n'aboutissent pas à des attaques terroristes à l'échelle internationale.

Là où il n'y a pas danger apparent de violence au Canada, le Service doit veiller spécialement à ne pas faire enquête sur «les causes légitimes défendues ou les désaccords légitimes manifestés», sauf s'il s'agit de menaces terroristes. Il doit également se tenir au courant des menaces qui s'atténuent : à savoir, au fur et à mesure que le conflit violent à l'étranger s'apaise, il doit diminuer ses enquêtes sur les groupes de sympathisants canadiens, ou la réduire proportionnellement. C'est surtout indispensable dans des endroits comme les pays d'Amérique latine en conflit où les idéologies politiques oscillent constamment. Notre étude a relevé un cas où nous avons conclu que le Service avait mis trop de temps à se désintéresser d'un groupe de ce genre quand la contribution de celui-ci au conflit à l'étranger s'était amenuisée. Même si la *Loi* autorisait le ciblage de membres de ce groupe, nous sommes d'avis que la portée de l'enquête était exagérée.

Nous entretenons également certaines inquiétudes au sujet d'activités liées à des manifestations spéciales comme la réunion des chefs d'État du Commonwealth. Avant la tenue de telles rencontres, la Direction de l'AT interroge les membres les plus en vue des groupes ethniques où l'on retrouve des éléments minoritaires terroristes. Ces entrevues visent à réunir des renseignements sur des menaces possibles.

Mais elles ont un effet secondaire : elles rappellent à tous ceux qui font partie du groupe que le SCRS les surveillent et elles visent, par conséquent, à décourager les extrémistes. Tant mieux si elles y réussissent. Nous craignons toutefois que cet effet restrictif ne s'étende à tout le groupe en cause, si ces entrevues échappent à tout contrôle. Se sentant épiés par les autorités, les autres membres de ces groupes peuvent s'abstenir d'exercer leurs droits de désaccord légitime et permis par la loi. C'est un dilemme perpétuel pour le Service à qui on demande une attention soutenue et soigneuse chaque fois qu'un «événement spécial» se présente.

### **La production du renseignement**

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, le Service a pour rôle principal de fournir des renseignements et des conseils au gouvernement. Nous nous sommes renseignés auprès d'un certain nombre d'organismes fédéraux qui sont les principaux clients du renseignement d'AT et avons constaté qu'ils sont en général satisfaits de la qualité des renseignements qu'ils

obtiennent sur les menaces terroristes. Ils déclarent également être en général satisfaits des consultations qu'ils peuvent avoir avec le personnel de l'AT pour discuter de questions et de problèmes. Les renseignements fournis aux clients sur la façon de découvrir des terroristes soupçonnés reçoivent un bon accueil, tout comme les analyses qui décrivent le degré de danger que présentent des organisations terroristes particulières à l'égard d'intérêts précis.

La divergence de vues entre le SCRS et les corps policiers face au terrorisme constitue un problème permanent. Le SCRS croit que les corps policiers voudraient, dans certains cas, que le Service utilise ses pouvoirs d'enquête pour soutenir le rôle des policiers, à savoir l'exécution de la loi. Mais ce n'est pas la raison d'être du SCRS. Ce Service a été créé principalement pour dispenser des conseils à partir d'analyses de l'information obtenue de sources ouvertes ou clandestines. Il est, bien sûr, de son devoir d'aider les corps policiers quand et où il le peut. Mais ce devoir porte avant tout sur la collecte de renseignements plutôt que sur le rassemblement d'éléments de preuve d'une manière qui puisse servir devant un tribunal. Le SCRS a terminé sa tâche quand il a cerné une menace et l'a indiquée aux policiers. Il ne devrait pas ensuite mettre en danger l'efficacité de ses méthodes afin de réunir des preuves qui pourront servir à porter des accusations et à obtenir des condamnations.

La coopération entre le SCRS et la GRC s'est grandement améliorée grâce, avant tout, aux échanges d'agents de liaison entre ces deux organismes. La divergence d'opinion sur l'importance à accorder au renseignement par opposition à la preuve continue à engendrer des tensions. L'insistance du SCRS à protéger ses sources amène parfois les corps policiers à se demander s'ils obtiennent toute l'information qu'ils souhaitent.

Au cours de notre examen, nous avons constaté que la Direction de l'AT donne son meilleur rendement lorsqu'elle s'occupe des menaces actuelles. C'est une direction opérationnelle et la plupart des renseignements qu'elle produit servent à des fins opérationnelles immédiates. Elle produit également des évaluations des tendances à long terme dans les pays qui ne présentent pas de menaces immédiates pour le Canada. Bien qu'il s'agisse probablement du produit le moins important, ces évaluations n'atteignent pas les normes des renseignements produits par la Direction de l'analyse et de la production, qui font l'objet du prochain chapitre.

Le même service qui exécute la recherche au sein de la Direction de l'AT s'occupe également des séances d'information à l'intention des cadres supérieurs, notamment du directeur du SCRS. Cette activité, aux échéances plus rapprochées, tend à bousculer celle du renseignement. Nous pensons qu'il sied bien que le directeur rencontre en personne d'autres éléments du monde du renseignement de sécurité et, naturellement, il doit être bien renseigné en vue de telles rencontres. Mais nous ne pensons pas que les séances d'information et la recherche opérationnelle fassent bon ménage dans l'organisation actuelle. Chacun joue un rôle important. Nous aimerions que ces rôles soient élargis et dissociés.

Si le directeur se promène, ce n'est pas le cas des analystes opérationnels de la Direction de l'AT. Ils n'ont pas souvent la possibilité d'assister à des réunions nationales ou internationales sur le terrorisme. Nous pensons qu'ils devraient avoir plus d'occasions de rencontrer leurs

homologues et leurs collègues des autres pays afin de mieux comprendre le travail de l'autre et, lorsque surviennent des événements qui prennent rapidement de l'ampleur, de disposer de relations personnelles et professionnelles qui permettent de faciliter le travail.

## **Conclusion**

À la fin de notre étude, nous étions en général satisfaits des réponses que nous avons obtenues aux quatre questions posées au départ. Nous avons constaté que la Direction de l'AT protège les Canadiens comme il se doit. Elle respecte la loi. La *Loi sur le SCRS* offre un cadre convenable, distinguant le rôle du SCRS en matière de renseignement de celui de la GRC en matière d'exécution de la loi.

Par sa Direction de l'antiterrorisme, le SCRS prouve qu'il peut réunir de l'information de façon prospective, au delà de l'appui qu'il est tenu d'apporter à l'activité d'exécution de la loi.

Dans les secteurs où la Direction connaît des faiblesses depuis longtemps, comme celui de l'analyse, nous avons décelé une amélioration marquée. Le secteur où le besoin d'apporter d'autres améliorations se fait le plus sentir est celui de l'analyse stratégique à long terme, que nous abordons dans le prochain chapitre du présent rapport annuel.

## 6. De l'information au renseignement

L'information est la matière première que le SCRS transforme en produit fini : le renseignement, à savoir une information filtrée et présentée de manière à aider ceux qui s'en servent à prendre de bonnes décisions. Le SCRS comprend une Direction de l'analyse et de la production (DAP)\* dont la tâche, selon le Manuel des opérations, consiste à évaluer les renseignements de concert avec les directions opérationnelles et à favoriser la transmission de l'information aux décideurs pertinents du gouvernement du Canada.

La DAP prépare des documents appelés *rapports du SCRS*, où sont résumés, dans chacun, des renseignements d'actualité sur un sujet, un organisme ou une personne unique, et des rapports spéciaux plus fouillés. Elle fournit également des documents et de l'information au Comité consultatif des renseignements (CCR) et au Comité consultatif de la sécurité (CCS). Il s'agit de sous-comités stratégiques du Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR) qui réunit des sous-ministres et qui relève du Comité du cabinet chargé de la sécurité et des renseignements, que préside le Premier ministre. Au total, cette Direction produit plus de 250 documents par année.

Nous avons procédé à un examen de l'activité d'analyse et de production de renseignements au sein de la DAP en 1987-1988. Comme le SCRS n'est pas seul à oeuvrer dans ce domaine, les ministères de la Défense nationale et des Affaires extérieures, pour ne citer que les exemples les plus flagrants, possèdent également leurs services d'envergure propres, et plusieurs organismes du gouvernement fédéral font usage de renseignements de sécurité: nos enquêtes nous ont inévitablement amenés à examiner les rapports qu'entretient le SCRS avec les autres organismes, à la fois producteurs et clients.

Dans le cadre de notre examen, le personnel de recherche a rencontré le personnel de tous les niveaux de la DAP : le directeur général, les chefs présents et antérieurs de sections et un certain nombre d'analystes. Nous avons assisté à toutes les étapes de la rédaction de certains projets de *rapports du SCRS*, examiné le travail exécuté par le CCR et observé les travaux du comité de production du renseignement de la DAP. Nous nous sommes également entretenus avec d'autres organismes qui ont recours aux renseignements du SCRS, nous avons étudié la formation, l'expérience et les titres universitaires des analystes de la DAP et consulté la documentation spécialisée pertinente. Nous nous sommes inspirés d'une enquête menée en 1987-1988 par la Direction elle-même sur sa clientèle.

Le rapport complet sera soumis à l'attention du Solliciteur général. Le présent chapitre en examine les constatations et les points fondamentaux.\*\*

---

\* Auparavant la Direction de l'évaluation des renseignements (DER).

\*\* La DAP exerce également une fonction de surveillance sur les cibles antiterroristes discrètes (voir chapitre 3 ci-dessus), mais notre étude s'est limitée à l'activité d'évaluation et de production comme telle.

## **Le renseignement**

Nous avons fait nôtre la distinction apportée par le Groupe consultatif indépendant du Solliciteur général entre le renseignement opérationnel et le renseignement stratégique.\* *Le renseignement opérationnel* est «lié aux enquêtes sur des activités considérées comme constituant une menace pour la sécurité du Canada. Il est recueilli surtout (mais non exclusivement) à l'aide de techniques d'enquête, sert à court terme, et est obtenu pour des clients bien précis ou à une fin particulière». Il s'agit d'un renseignement «axé sur le cas» et le SCRS en est lui-même à la fois le principal utilisateur et producteur. Le renseignement opérationnel est l'apanage des directions opérationnelles du SCRS, de l'Antiterrorisme et du Contre-espionnage, qui disposent de leurs propres analystes fonctionnels.

*Le renseignement stratégique* que produit la DAP «est davantage fondé sur la recherche à l'aide d'informations provenant de toutes les sources disponibles, vise une activité à plus long terme et de portée plus globale, et est destiné à un client interministériel ou au gouvernement dans son ensemble. Il est évalué à la lumière d'autres intérêts nationaux du Canada». À l'intérieur de cette catégorie, nous établissons une distinction entre le renseignement courant et le renseignement de base. *Le renseignement courant* porte sur des événements au fur et à mesure qu'ils se produisent et attire l'attention des décideurs sur les urgences éventuelles. *Le renseignement de base* est constitué de données fouillées sur des pays et des sujets, qui peuvent aider le gouvernement à élaborer ses politiques et à prendre des décisions stratégiques.

Prenons, à titre d'exemple, une réunion entre deux personnes soupçonnées de présenter une menace pour la sécurité du Canada : le renseignement opérationnel établirait la tenue de la rencontre et signalerait, dans la mesure du possible, ce qui s'y est dit. Le renseignement courant situerait la rencontre dans son contexte: déterminer à quelle organisation ces gens appartiennent, par exemple, et proposer ce que cette rencontre peut révéler des modifications susceptibles d'être apportées à l'intérieur de l'organisation et aux plans de cette dernière. Le renseignement de base offre un contexte plus vaste en évaluant les capacités, les intentions et les points vulnérables de l'organisation.

Le renseignement courant forme la majeure partie de la production de la DAP, comme le révèlent les observations faites par les clients selon lesquels *les rapports du SCRS* attirent leur attention sur les questions précises : la vente d'armes, par exemple. Nous y voyons une faiblesse; le gouvernement n'obtient pas tous les renseignements de base dont il a besoin. Un flot continu de rapports de renseignements courants peut amener à traiter le renseignement de sécurité comme une série de «questions brûlantes» plutôt que comme une activité permanente, à long terme.

### **Établissement des priorités**

L'accent mis par la DAP sur le renseignement courant trouve en partie sa justification dans le SCRS lui-même. Cependant, ce n'est pas le SCRS mais le gouvernement qui détient l'ultime responsabilité d'arrêter les exigences et de fixer les priorités en matière de renseignement. Dans le monde occidental, une critique fort répandue dans le domaine du

---

\* *Des ressources humaines et un processus en transition*, pages 18 et 43.

renseignement de sécurité porte sur le fait que les gouvernements ne donnent pas de directives suffisamment claires à leurs organismes de renseignement, et cette critique semble s'avérer dans le cas du Canada.

En l'absence de directives précises de la part du gouvernement, le SCRS a, incité par un certain nombre de facteurs, mis l'accent sur le renseignement courant. Les représentants du SCRS auxquels nous avons parlé nous ont cité, entre autres, l'inexpérience de la plupart du personnel de la DAP. Environ la moitié des analystes de cette Direction sont nouveaux dans le domaine du renseignement de sécurité étant donné que le SCRS n'a été créé qu'en 1984, et ils font leur apprentissage sur des projets à court terme de renseignements courants. Les analystes qui possèdent davantage d'expérience sont détournés de la production de renseignements de base en raison du temps qu'ils doivent consacrer à l'orientation de leurs subalternes. Cette situation, avons-nous appris, se modifiera au fur et à mesure que s'accroîtra le bagage d'expérience de la Direction.

Peut-être, mais il y a également des facteurs ancrés dans l'infrastructure. D'une part, la DAP ne possède pas de service consacré uniquement à la production de renseignements de base. L'influence des directions opérationnelles sur la DAP est beaucoup plus profonde.

Les directions opérationnelles, par l'entremise du comité de la production du renseignement (CPR) au sein du SCRS, jouent un rôle important dans l'établissement du programme de la DAP. Le Comité est présidé par le directeur général de la DAP, mais les directeurs généraux des directions opérationnelles détiennent la plupart des votes. Il existe un groupe supérieur «de direction» du CPR composé de sous-directeurs qui permettraient d'obtenir une perspective plus vaste, mais ce groupe est la plupart du temps inactif. Il ne s'est réuni qu'une fois en 1987. Le CPR de niveau des directeurs généraux (qui est le Comité dont nous voulons parler dans ce chapitre quand nous utilisons le sigle «CPR», à moins d'indication contraire) a tout naturellement comblé le vide.

Après avoir arrêté ce sur quoi l'attention des analystes de la DAP portera, le CPR entre en scène à nouveau à la fin de l'activité de production pour formuler ses observations sur le projet définitif de chaque rapport, exiger des révisions et décider de la distribution aux organismes et ministères-clients, aux agents de liaison de sécurité du SCRS à l'étranger et aux organismes de renseignement et de sécurité de pays étrangers amis.

### **Sources et méthodes**

L'analyse repose sur un certain nombre de sources : l'information réunie par les directions opérationnelles dans le cadre d'enquêtes, les agents de liaison en matière de sécurité, l'information de sources ouvertes tels que les médias et les ouvrages publiés par les experts, les services de renseignement et de sécurité des pays amis et les autres membres du milieu canadien du renseignement.

Les directions opérationnelles continuent d'exercer leur influence une fois que le CPR a autorisé l'analyse d'un sujet. L'analyste de la DAP travaille souvent en étroite collaboration avec un homologue de la direction opérationnelle pertinente. La majeure partie de l'information brute utilisée par un analyste de la DAP provient de sources opérationnelles.

L'agent opérationnel vérifie les conclusions de la DAP. Le document ainsi produit est parfois soumis à l'examen du directeur général de la direction opérationnelle avant même que le chef de l'analyste et le comité d'examen de la DAP en prenne connaissance.

Autre influence plus subtile, du moins dans un passé et un avenir immédiats, plusieurs des analystes de la DAP ont moins d'expérience et d'influence que leurs homologues des directions opérationnelles. De plus, la plupart des analystes de la DAP sont rattachés aux directions opérationnelles. Ils ont même leur bureau dans les locaux de ces directions auprès desquelles ils travaillent plutôt que d'être réunis, de sorte que la culture globale dans laquelle ils baignent est davantage opérationnelle qu'analytique. Dans une section, le bureau du chef est dans un autre immeuble que celui de la plupart des analystes qui relèvent de lui.

Nous étions heureux de constater que la Direction mise de plus en plus sur les sources ouvertes. Les lecteurs de nos rapports annuels constateront que le recours maximum aux sources ouvertes d'information constitue un des thèmes qui nous caractérisent (voir par. ex., page 21 du présent rapport). Notre consultation des données sur les clients pour 1986-1987 et 1987-1988 révèle une hausse de 10 pourcent des demandes de la DAP pour des données de sources ouvertes provenant du Centre d'information du SCRS.

Dans le passé (rapport annuel de 1986-1987, page 27), nous avons également eu l'occasion de souligner que le SCRS avait peut-être trop tendance à accepter d'emblée l'information fournie par les services de renseignement de pays amis. Nous avons appris, au cours de notre examen de la DAP, que les analystes portent un jugement critique sur l'information provenant de pays alliés où des questions particulières servent des intérêts personnels. De plus, la confirmation du renseignement provenant d'autres sources était un critère dans l'évaluation d'informations émanant d'autres services de renseignement; en théorie, on ne devrait pas accepter de telles informations tant qu'elles ne sont pas corroborées ailleurs.

Mais il n'est pas toujours facile d'obtenir cette confirmation, et les chefs de section de la DAP ne possèdent pas un accès suffisant aux terminaux informatiques qui leur permettraient de contrôler les documents de bases. Incidemment, cette situation et d'autres insuffisances sur le plan matériel ont peu d'importance mais révèlent le manque d'attention quotidienne de la part de l'administration supérieure à l'égard du travail de la Direction. Au cours de nos conversations avec des clients du renseignement, on a parfois fait allusion au fait que les *rapports du SCRS* n'ont pas toujours porté attention aux ramifications canadiennes. D'autres clients ont déclaré, cependant, que les efforts de la DAP visant à mettre davantage l'accent sur «les questions canadiennes» étaient évidents.

Quant aux méthodes d'analyse, la DAP n'a établi aucun modèle dont pourraient s'inspirer ses analystes. Le CCR et le CCS s'attendent à ce que le travail que l'on exécute pour eux soit présenté selon des dispositions particulières. Mais, en règle générale, la DAP compte sur chacun des analystes pour choisir la disposition qui convient au sujet traité. Nous ne proposons pas des méthodes rigides où les faits doivent être choisis au cadre plutôt que le cadre aux faits, mais nous nous inquiétons de l'absence de règles de base qui rend difficile l'évaluation du travail des analystes. Il faut trouver une solution médiane.

Les nouveaux analystes de la DAP doivent suivre un cours spécial donné par l'Académie Sir William Stephenson, école du Service, mais ce cours porte principalement sur l'analyse opérationnelle et ne comprend pas l'analyse politique et stratégique. Il s'agit d'une faiblesse à corriger le plus tôt possible. Les gestionnaires de la DAP s'entendent sur la nécessité de disposer d'une formation plus spécialisée en évaluation du renseignement et nous espérons que les pourparlers en cours aboutiront bientôt.

## **Spécialisation**

Nous entretenons également certaines inquiétudes au sujet des obstacles qui, érigés au fil des ans au sein de la DAP, ont nui à l'acquisition de compétences spécialisées de calibre international. Au SCRS, on est majoritairement d'avis que les analystes doivent être des généralistes, non pas des spécialistes. Ce point de vue présente, à notre avis, certains avantages. Il permet à l'activité d'analyse de s'adapter plus rapidement aux priorités en évolution. Il favorise les idées neuves au fur et à mesure qu'une vaste gamme de connaissances et d'expériences entre en ligne de compte dans l'examen d'un sujet.

Mais la nécessité d'obtenir des connaissances approfondies dépasse de beaucoup, à notre avis, ces avantages. Les généralistes sont moins susceptibles d'être versés, par exemple, dans les cultures des groupes qu'ils étudient. Ils seront mal protégés contre les stéréotypes et moins capables de déceler des nuances importantes.

L'engouement pour la généralisation exprime plus qu'une question d'attitudes au sein du SCRS. Il a des racines administratives profondes qui se perpétueront indéfiniment à moins d'une décision nette et précise en faveur de la spécialisation.

Dans le barème de classification des emplois, les analystes se situent aux échelons AR-1 à AR-3 des employés qualifiés. Une fois l'échelon AR-3 atteint, ils pourraient avoir des difficultés à atteindre le niveau d'entrée dans les directions opérationnelles. Pour obtenir de l'avancement au sein de la DAP, ils doivent devenir gestionnaires plutôt que de demeurer analystes. Ainsi s'envole l'espoir d'une rémunération et d'une situation plus élevées qui motiveraient la tenue de l'étude indépendante que la spécialisation exigerait dans la situation actuelle. De plus, les échelons de la classification actuelle n'attireront vraisemblablement pas les spécialistes des autres directions ou de l'extérieur du Service.

Nous pensons qu'un échelon supérieur à AR-3 s'impose pour obtenir des analystes spécialisés supérieurs. A ce chapitre, nous pensons que la DAP pourrait être un bon endroit où placer certains des agents de liaison convenables du SCRS lorsqu'ils reviennent d'affectations à l'étranger. La production de renseignements pourrait tirer d'énormes avantages de leur vaste expérience. Mais comme ils détiennent des grades bien supérieurs à AR-3, la DAP n'est actuellement pas une destination qui les attire.

Deux autres contraintes administratives au chapitre de la spécialisation sont traitées dans un contexte plus vaste au chapitre 10; aussi, nous nous contenterons tout simplement de les mentionner ici. On incite les membres du SCRS à conserver l'anonymat; donc, ils présentent rarement des communiqués aux conférences. En fait, la Direction ne possède pas suffisamment de ressources pour même envoyer des analystes assister à des conférences.

(Cependant, le SCRS offre un programme interne de colloques et de communications réunissant des gens des autres secteurs du milieu, tant canadien qu'étranger, du renseignement de sécurité). Deuxièmement, il y a des empêchements statutaires aux mutations et aux détachements entre le SCRS et la Fonction publique.

### **Satisfaction des besoins du client**

La tenue d'un sondage général auprès des clients en 1987-1988 témoigne favorablement de l'engagement pris par la gestion de la Direction afin d'améliorer son produit. Nous avons jugé qu'il s'agissait d'une démarche utile qui s'ajoutait à nos propres entrevues avec les clients. Le questionnaire destiné aux clients et remis avec chaque *rapport du SCRS* nous a laissé une moins bonne impression; les réponses qu'il sollicite sont superficielles. Nous nous préoccupons également de l'absence d'évaluation systématique, par la Direction, de son propre travail par l'examen des répercussions pratiques de chaque rapport.

Néanmoins, et malgré certaines critiques, le milieu du renseignement de sécurité semble s'entendre pour affirmer que les évaluations fournies par la DAP s'améliorent. Nous y avons relevé encore trop de descriptions et pas assez d'analyse, mais la DAP a manifestement déployé des efforts pour rétablir l'équilibre et mettre davantage l'accent sur la partie de la «portée canadienne» de ses rapports. La DAP reconnaît le bien-fondé des plaintes sur la nécessité de mieux justifier ses conclusions.

Les clients ont signalé les délais comme étant un problème; ils affirment ne pas recevoir suffisamment rapidement les *rapports du SCRS*. Par souci de rapidité, la distribution des rapports brefs et urgents se fait de façon électronique, mais le système présente une certaine lenteur. Le lourd mécanisme d'approbation des documents de la DAP serait en partie à blâmer. Au fur et à mesure que les analystes acquerront de l'expérience, il sera possible de les soustraire au comité d'examen composé de chefs de la DAP; chaque chef pourra assumer la responsabilité du travail de sa section et l'envoyer directement au CPR. Il faudra au moins fixer un mandat officiel au comité d'examen.

Le temps de traduction présente un autre problème. Il faut au moins une semaine pour faire traduire un document de 1 à 3 pages et ceux de plus de 20 pages exigent quatre semaines et plus. Pour accélérer le processus, la DAP pourrait adopter la pratique courante d'envoyer une première ébauche au service de traduction, de sorte que le document définitif ne présente que des révisions mineures. Cependant, comme dans tous les autres contextes, nous incitons également le SCRS à s'assurer qu'il dispose de suffisamment de traducteurs pour faire face aux exigences de la politique des langues officielles pour l'ensemble du gouvernement.

Certains clients ont déclaré que la cote **SECRET** attribuée aux *rapports du SCRS* en réduit l'utilité, puisqu'ils ne peuvent être remis, sans censure ou dispense spéciale, aux personnes qui pourraient en profiter mais qui ne possèdent pas l'habilitation de sécurité nécessaire. Certains clients ont également mentionné les liaisons au chapitre des problèmes. La DAP reconnaît la nécessité de renseigner directement des clients sur certaines questions qui présentent pour eux un intérêt particulier et de s'assurer que les répercussions du renseignement fourni sont bien définies et les besoins du client, bien compris.

## Options éventuelles

Parmi nos principales constatations, mentionnons l'accent mis davantage sur le renseignement courant plutôt que sur le renseignement de base et, en l'absence de directives plus précises de la part du gouvernement, l'influence énorme des directions opérationnelles sur la DAP. Il existe un lien entre ces deux constatations. Les directions opérationnelles proposent les questions à analyser, en influencent la production au moyen des informations qu'elles fournissent et des examens officiels qu'elles exécutent, et décident en dernier ressort de ce qui sera divulgué.

Il faut que la direction du SCRS décide si elle souhaite conserver le statu quo, à savoir produire surtout du renseignement courant sous une forte influence opérationnelle, ou doter la DAP des ressources et de l'organisation dont elle a besoin pour élaborer davantage du renseignement de base. Dans l'un ou l'autre cas, nous estimons que le CPR devrait, en proportion, être composé de moins de membres des directions opérationnelles et de davantage de membres de la DAP comme tel. Vu qu'elle est un service qui sert à l'ensemble du gouvernement, la DAP doit exercer davantage d'influence sur ses propres priorités en matière d'analyse et sur le contenu du renseignement qu'elle transmet.

La création d'un organisme d'évaluation distinct, selon le modèle australien, serait une autre option à envisager par le gouvernement pour produire du renseignement de base. Un tel organisme ne remplacerait pas la DAP, qui continuerait de produire du renseignement courant. Dans l'infrastructure canadienne actuelle, le chevauchement se ferait plutôt avec le CCR, dont le rôle est davantage de coordonner et d'autoriser que de produire des renseignements.

Au cours de notre visite en Australie, nous avons accordé une attention particulière au rôle de l'*Office of National Assessment (ONA)* indépendant qui s'y trouve. The Australian Security Intelligence Organization, (ASIO) correspond au SCRS au Canada. Il recueille, distribue des renseignements et les analyse, principalement du point de vue opérationnel. ONA est un évaluateur, pas un enquêteur, c'est un organisme externe pas interne, c'est à dire qu'il ne recueille pas de renseignements mais il s'en sert avec d'autres informations, dont certains de sources générales, pour publier des rapports, des appréciations et des évaluations. Il ne vise pas à la sécurité interne de l'Australie mais plutôt aux questions internationales, politiques, stratégiques et économiques qui touchent l'Australie.

Les représentants officiels de l'Australie sont convaincus de l'importance de l'évaluation indépendante du renseignement. Coupé des demandes urgentes des activités quotidiennes, tout en se tenant toutefois au courant, l'*ONA* peut se concentrer sur les besoins à long terme. On est alors moins tenté de consacrer des ressources aux travaux «orientés sur les données», c'est-à-dire, l'analyse de ce qu'ont révélé les enquêtes menées par les organismes d'enquêtes. Les études sont «orientées vers les besoins». Elles doivent viser un objectif précis et posséder au moins la possibilité d'aboutir à des recommandations en vue d'une mesure précise par le gouvernement. En fait, en sa qualité de membre à part entière du comité du secrétaire qui dessert le Cabinet et également grâce à ses évaluations des situations susceptibles de présenter des problèmes ou offrant trop peu de renseignements l'*ONA* joue un rôle important dans

l'établissement des priorités à mener par les organismes d'enquêtes, y compris le Department of Foreign Affairs and Trade, dont les rapports diplomatiques courants sont une source principale d'information pour l'ONA. Il joue le rôle de critique institutionnel de la qualité et de la quantité d'informations que ces organismes fournissent.

Nous avons également été impressionnés par les compétences spécialisées auxquelles l'ONA a accès. La plupart des analystes de cet organisme possèdent des diplômes universitaires et ils font rarement partie du personnel pendant plus de cinq ans, de sorte que ce service bénéficie d'une arrivée constante de connaissances et de façons de penser des plus récentes provenant du monde des universitaires et des professionnels.

Nous tenons à préciser que nous ne recommandons pas, à ce stade-ci, d'imiter le modèle australien. Nous n'avons pas eu la possibilité d'examiner cette question plus en profondeur. Nous reconnaissons également les différences importantes qui existent entre le rôle de la DAP au sein du SCRS et le rôle de l'ONA en Australie. Nous croyons cependant qu'un organisme distinct est une option que le gouvernement pourrait envisager s'il partage notre point de vue face à la nécessité de plus de renseignements de base.

## **Résumé**

Avant la création du SCRS en 1984, l'histoire des services d'évaluation en matière de renseignement canadien de sécurité démontrait des échecs dès leur mise sur pied. La situation a changé. Nous avons constaté que la DAP devient davantage un service qui produit le genre de renseignement dont le CSARS estime que le gouvernement a besoin.

Les gestionnaires de la Direction ont pris d'importantes initiatives pour que leur produit devienne le meilleur qui soit, compte tenu des circonstances. Nous avons cité le sondage auprès des clients, qui a été bien exécuté. Les directions opérationnelles ont signé des protocoles d'entente prévoyant un partage bien délimité des responsabilités. La DAP est acquiescente au respect des directions opérationnelles et, ainsi, l'accès qui lui était essentiel aux renseignements délicats détenus par ces directions.

Cependant, la DAP ne peut faire toute seule que certains progrès. En particulier, les politiques en matière de personnel à l'échelle du service empêchent l'embauche et le perfectionnement de spécialistes possédant une connaissance approfondie des antécédents sociaux et culturels des cibles du SCRS. L'engagement de principe incontesté pris par la direction du Service à l'égard de l'analyse et de la production ne semble pas être respecté dans le quotidien.

Nous sommes d'avis que le Canada obtiendra le meilleur renseignement stratégique blé quand la DAP rehaussera son groupe de professionnels qui seront acharnés à produire des analyses axées sur la politique en faisant appel à toute une gamme d'informations dont dispose le gouvernement, plutôt qu'en se basant sur le produit fourni par les enquêtes sur place. Si pareil groupe ne convient pas au SCRS, le gouvernement pourrait songer à en créer un ailleurs.

## 7. Plaintes

Comme nous l'avons déjà expliqué, notre mandat en vertu de la *Loi sur le SCRS* est double : le contrôle et les plaintes. Le paragraphe 38c) de la *Loi* nous oblige à faire enquête sur les plaintes que peut formuler toute personne au sujet des activités du Service et de plaintes au sujet du refus d'habilitation de sécurité au chapitre de l'emploi dans la Fonction publique, de la fourniture de biens et de services au gouvernement du Canada et de questions d'immigration et de citoyenneté, ainsi que de faire enquête sur les questions de sécurité liées à certaines plaintes déposées devant la Commission canadienne des droits de la personne.

L'annexe B du présent rapport donne un résumé des plaintes qui ont fait l'objet d'une enquête en 1987-1988. Le présent chapitre brosse une vue d'ensemble et traite des questions de l'heure à ce sujet.

### Les plaintes en 1987-1988

En 1987-1988, nous avons reçu 38 nouvelles plaintes, soit exactement le double du chiffre de l'année précédente (voir le tableau 3 ci-après). Le nombre des plaintes au sujet du refus d'habilitations de sécurité et au sujet de questions de sécurité en matière d'immigration est demeuré le même qu'en 1986-1987, soit 1 et 2 dans chacun des cas. Quant au nombre de plaintes au sujet de l'intention de refuser la citoyenneté pour des motifs de sécurité nationale ou de participation à des activités de crime organisé, il est passé à 1 en 1987-1988, comparativement à 2 l'année précédente.

Par contre, le coefficient de la hausse des plaintes formulées en vertu de l'article 41 de la *Loi* se situait à 2,6. En vertu de cet article, «toute personne peut porter plainte contre des activités du Service». Nous devons faire enquête si trois conditions sont réunies : premièrement, le directeur du SCRS doit avoir la possibilité d'y répondre et, deuxièmement, nous devons nous assurer que la plainte n'est pas «frivole, vexatoire, sans objet ou entachée de mauvaise foi» et, finalement, qu'il n'existe aucune autre possibilité de recours en vertu soit de la *Loi sur le SCRS*, soit de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. En 1987-1988, le nombre de ces plaintes se chiffrait à 34 comparativement à 13 l'année précédente.\* De ce nombre, il y avait également deux affaires reportées de l'année 1986-1987.

La nature des plaintes formulées en vertu de l'article 41 ne présentait aucune constante. La hausse s'explique simplement par une sensibilisation accrue du public à l'égard de notre Comité et de ses travaux plutôt que d'une faiblesse particulière du SCRS. Le règlement de 30 plaintes a pu se faire rapidement; il s'agissait d'affaires qui ne relevaient manifestement pas de notre compétence ou de plaignants dont la cause n'était pas fondée sur des faits permettant de mener une enquête. Nous avons fait enquête au sujet de deux plaintes. Dans ni l'une ni l'autre, nous n'avons pu constater d'erreur de la part du SCRS.

---

\* Ce chiffre ne tient pas compte des plus de 2 000 plaintes formulées par des employés du SCRS en 1985-1986 et en 1986-1987 au sujet des pratiques du Service en matière de langues officielles. Ces plaintes ont fait l'objet d'une enquête spéciale que nous avons publiée en 1986-1987 sous le titre *Pour corriger une situation*.

Au sujet d'une plainte visant une habilitation de sécurité, nous avons recommandé d'accorder l'habilitation. Il est trop tôt pour affirmer si notre recommandation sera suivie. Dans les affaires de citoyenneté, trois dossiers ont été clos avant que nous ayons terminé notre enquête parce que le SCRS a retiré l'opposition qu'il avait formulée. Dans la quatrième affaire, nous avons convenu que la citoyenneté devait être refusée. Au chapitre de l'immigration, nous avons convenu de l'expulsion d'une personne et, dans la deuxième affaire, où la criminalité était en cause, le dossier a été clos avant que prenne fin l'enquête parce que la GRC a retiré son opposition à l'entrée de la personne au Canada.

Comme l'illustre le tableau 3, en 1987-1988, nous avons terminé l'étude de 39 plaintes. Des 14 dossiers reportés de l'année précédente et des 38 nouvelles plaintes, il ne nous restait, à la fin de l'année, que 13 dossiers à régler, soit un chiffre acceptable puisqu'il est inférieur de 1 à celui de l'année dernière à la même époque.

**Tableau 3. Bilan des plaintes, 1987-1988**

	Nouvelles	Reportées de 1986-87	Réglées	Reportées à 1988-89
Habilitations de sécurité	1	1	1	1
Citoyenneté	1	7	4	4
Immigration	2	4	2	4
Article 41	34	2	32	4
Total	38	14	39	13

### Qui décide?

En 1987-1988, une question d'une grande importance à long terme a finalement connu un dénouement lorsque la Cour fédérale d'appel a arrêté comme *Obiter Dicta* dans l'affaire *Thomson c. La Reine* que les sous-ministres étaient tenus de respecter nos recommandations en matière d'habilitation de sécurité en vue d'un emploi dans la Fonction publique: lorsque, après enquête, nous arrivons à la conclusion que l'habilitation a été refusé sans raison, le sous-ministre en cause doit acquiescer à notre recommandation d'accorder ladite habilitation.\* Le tribunal a déclaré que le maintien de refus pourrait se justifier par de nouveaux renseignements obtenus après la fin de notre enquête. Un tel refus pourrait, certes, donner lieu à une nouvelle plainte que nous aurions à trancher.

Cependant, personne ne s'attendait à ce que cet arrêt réglât définitivement la question. C'est ce qui est arrivé. Pour des raisons juridiques, la même affaire a abouti devant la Division de première instance de la Cour fédérale en vue d'une décision peu de temps après et l'arrêt de

\* Arrêt non publié rendu par la Cour fédérale d'appel le 7 mars 1988.

ce dernier tribunal a infirmé celui du premier; les sous-ministres ne sont pas tenus de suivre nos recommandations, a déclaré le juge Dubé de la division de première instance.\* Cette décision fait actuellement l'objet d'un appel.

Voici comment est née cette affaire. M. Robert Thomson a réussi un concours en vue d'un poste au ministère de l'Agriculture. Le poste exige l'habilitation de sécurité de niveau SECRET (devenu le niveau II), sa nomination était donc liée à l'obtention de cette habilitation. Après enquête menée à la demande du Ministère, le SCRS recommandait de refuser l'habilitation. Figurent au dossier un certain nombre de soupçons à l'endroit de M. Thomson, dont la «fuite» d'au moins un document qu'il aurait eu en sa possession quand il travaillait à l'Agence canadienne de développement international il y a quelques années. Après avoir consulté les fonctionnaires de son ministère et du bureau du Conseil privé, le sous-ministre refusa l'habilitation et l'offre d'emploi fut retirée.

M.Thomson nous adressa alors une plainte. Conformément à notre façon habituelle de procéder, deux d'entre nous ont fait enquête. M. Thomson, le Ministère et le SCRS étaient tous représentés par un avocat. On en arriva à la conclusion que M. Thomson «ne divulguerait vraisemblablement pas de renseignements cotés s'il occupait à nouveau un poste lui donnant accès à de tels documents». Nous avons recommandé d'accorder à M. Thomson la cote SECRET afin qu'il puisse accepter le poste. Le sous-ministre est demeuré inflexible dans sa décision originale et M. Thomson a intenté une demande de réparation devant la Cour fédérale d'appel.

C'est à ce moment que la Cour d'appel a déclaré que le sous-ministre n'avait pas d'autre choix à ce chapitre : il devait respecter notre recommandation. Cependant, le tribunal n'avait pas compétence pour infirmer la décision du sous-ministre puisque des questions semblables sont l'apanage de la Division de première instance. M. Thomson s'est donc adressé à cette Division pour obtenir l'arrêt du juge Dubé.

Tant que les Cours n'auront pas statué sur ce cas, il ne serait pas convenable que nous portions un jugement sur le bien fondé de ces points juridiques.

### **Communication**

La communication de renseignements au plaignant soulève une controverse constante entre le Comité et le SCRS. Tout en reconnaissant la responsabilité du Service à l'égard de la protection de la sécurité nationale, nous hésitons toujours à passer outre à son avis et à communiquer au plaignant des renseignements. Mais nous avons l'obligation de nous assurer que le plaignant possède suffisamment de renseignements pour se défendre de façon éclairée contre les soupçons qui pèsent sur lui.

L'article 46 de la *Loi sur le SCRS* définit cette obligation face au refus d'une habilitation de sécurité en vue d'un emploi au gouvernement ou d'un marché de l'État. Il affirme que nous

---

\* Arrêt non publié rendu par la Division de première instance de la Cour fédérale d'appel du Canada le 15 juin 1988. Cette décision fut rendue après la fin de l'année visée par le présent rapport, mais nous avons jugé nécessaire de la mentionner ici; autrement cette image ne refléterait pas la réalité.

devons donner au plaignant «un résumé *des informations dont [le comité] dispose à ce sujet* afin de permettre au plaignant d'être informé *de la façon la plus complète possible* des circonstances qui ont donné lieu au refus d'une habilitation de sécurité». En principe, le plaignant doit détenir toutes les informations pertinentes dont nous disposons, sous réserve de la mesure du «possible». La principale limite que nous admettons dans la communication de renseignements au plaignant est la protection obligatoire des sources du SCRS. Il existe des dispositions semblables au sujet des plaintes en matière de citoyenneté et d'immigration.

Nous avons appris que, en Australie et en Nouvelle-Zélande, la communication ne présente pas de difficulté. Le président de *Australia's Security Appeals Tribunal* a déclaré que l'*Australian Security Intelligence Organization*, qui est le pendant du SCRS au Canada, collabore en général pour communiquer au plaignant suffisamment de renseignements pour lui permettre de bien se défendre. En Nouvelle-Zélande, sir Thaddeus Pearcey McCarthy, *Commissionner of Security Appeals*, nous a déclaré qu'il a toujours donné au plaignant tous les détails des soupçons révélés par les sources camouflées.

Ici, au Canada, nous avons constaté que le SCRS fait preuve d'une prudence exagérée dans ce qu'il estime pouvoir communiquer au plaignant et nous avons dû souvent adopter une attitude intransigeante. Le SCRS continue à penser que ce processus est déroutant. Dans une affaire, le SCRS a retiré son opposition à l'octroi de la citoyenneté à une personne plutôt que de nous permettre de divulguer les renseignements dont la personne, estimions-nous, avait besoin pour se préparer une défense valable.

## 8. Au CSARS

Les chapitres antérieurs décrivent nos activités en matière de contrôle et de plaintes. Les chapitres à venir portent sur deux sujets généraux qui font partie de notre menu quotidien : notre travail visant à favoriser un débat public éclairé des questions de sécurité et de renseignement et, deuxièmement, certaines questions que le Parlement et les Canadiens souhaitent examiner au moment de la révision de la *Loi sur le SCRS* en 1989. Le présent chapitre étale certains détails administratifs.

### Notre travail de membres du CSARS

C'est, bien sûr, notre personnel qui exécute la plupart des travaux quotidiens de notre Comité et la plupart des travaux de recherche. Mais nous prenons tous une part active personnelle à l'exercice du contrôle et à l'étude des plaintes. Nous nous réunissons en comité au moins une fois par mois pour débattre des questions et prendre des décisions stratégiques. Chacun de nous travaille, avec l'aide du personnel, à certains projets comme l'étude sur l'antiterrorisme sur laquelle porte le chapitre 5. Nous faisons, en personne, l'audition des plaintes, mais avec l'aide d'un comité d'audition d'un ou deux membres désignés par le Président pour répartir le travail.

Nous continuons de croire à la valeur d'un comité comme le nôtre, qui se réunit à temps partiel et qui regroupe des représentants de tous les partis politiques, pour exercer le contrôle et faire enquête au sujet des plaintes. Le mécanisme tripartite de nos nominations en vertu de la *Loi* garantit au Parlement et au public notre impartialité. Cette situation n'a pas encore empêché l'emploi d'une méthode collégiale dans l'exécution de nos travaux. Le fait que nous ne soyons pas des fonctionnaires permanents présente également une certaine valeur. En continuant d'être des membres actifs de nos collectivités des différentes parties du pays, nous pouvons conserver le degré de détachement qui convient à un organisme de contrôle.

### Rapport financier

Nos dépenses pour 1987-1988 figurent au tableau 4.

**Tableau 4. Budget du CSARS, 1987-1988**

Personnel		\$565,000
Traitements et salaires	\$491,000	
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	\$74,000	
Biens et services		\$661,000
Services professionnels et spéciaux	\$507,000	
Autres	\$154,000	
Total des dépenses de fonctionnement		\$1,226,000
Dépenses de capital		\$9,000
<b>TOTAL</b>		<b>\$1,235,000</b>

(Source : Budget des dépenses pour 1988-1989, Partie III)

## **Personnel**

Nos effectifs se chiffrent toujours à 13, à la tête desquels se trouve un secrétaire exécutif qui dirige toutes les activités quotidiennes. Nos autres employés comprennent un directeur de la recherche, deux recherchistes et une adjointe de recherche, un agent principal chargé des plaintes, une adjointe exécutive qui remplit des fonctions relatives à la recherche et aux plaintes, un agent administratif qui est également le greffier de nos audiences et le coordonnateur des requêtes en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, un agent des documents, un commis aux documents et trois secrétaires.

## **9. Besoin de savoir**

*Le besoin de savoir* est une des expressions les plus usitées dans le domaine de la sécurité et du renseignement. Au sein du SCRS et chez les organismes semblables dans le monde entier, l'information est communiquée selon le besoin de savoir. Chaque fait, chaque idée n'est confiée qu'à ceux qui en ont besoin pour exécuter leur travail. Tous les autres sont laissés dans l'ignorance. Le danger de fuite est ainsi diminué et la liste des suspects est limitée, si fuite il y a.

Il existe un autre besoin de savoir : celui du public au sujet de ce qui se fait en son nom. Certains détails du travail en matière de sécurité et de renseignement doivent, bien sûr, demeurer secrets pour des raisons manifestes : toute publicité avantagerait les adversaires de la démocratie. Mais on peut divulguer bien des choses sans mettre en péril la sécurité nationale, et il faut le faire.

### **Annuaire des services de renseignement et de sécurité**

Comme nous l'avons déjà signalé l'an passé, lorsque nous avons assumé nos fonctions de membres attirés du CSARS, nous nous sommes rendus compte qu'il n'était pas possible de consulter rapidement certaines informations fort simples. Par exemple, comme nouvel arrivant dans le monde du renseignement nous désirions trouver un annuaire complet des organismes fédéraux qui s'adonnent à des activités de sécurité et de renseignement.

Grâce à la collaboration généreuse de tous les intervenants, nous avons dressé nous mêmes un annuaire complet qui se révèle très utile pour les nouveaux arrivants y compris les nouvelles recrues du SCRS.

Nous avons donc préparé une version expurgée destinée à la consommation publique et l'avons publiée à titre d'annexe C du présent rapport. Nous tenons à faire une mise en garde : il s'agit d'un ouvrage purement descriptif; il ne renferme rien qui pourrait être considéré comme l'évaluation des divers organismes qu'il décrit.

### **Sensibilisation**

L'annuaire constitue un exemple d'effort concret visant à sensibiliser davantage le public aux questions de renseignement de sécurité et à mieux faire connaître le travail du SCRS. Le rapport annuel est notre principal moyen. Sa préparation vise principalement à satisfaire à une obligation prévue dans la loi, bien sûr, mais nous sommes également conscients du rôle qu'il peut jouer dans l'information du Parlement, du monde universitaire et d'autres spécialistes, des médias et (surtout par l'entremise des médias) du peuple canadien. En l'absence de toute autre source ouverte, le rapport offre les seules statistiques dont disposent les Canadiens en général au sujet des mandats accordés au SCRS. Il nous a permis de poursuivre le débat sur des dossiers tels que l'emploi de sources ouvertes et les méthodes de ciblage.

Le rapport annuel constitue le document de base pour ceux qui doivent se présenter devant les comités parlementaires. Au cours de l'année à l'étude, nous avons comparu le 17 décembre 1987 devant le Comité permanent (de la Chambre des communes) de la Justice et du Solliciteur général (et une seconde fois, le 14 avril 1988, peu après la fin de l'exercice financier).

Comme l'explique le chapitre 2, nous avons également remis des rapports spéciaux au Solliciteur général, dont certains ont été rendus publics. En mars 1988, nous avons publié notre rapport spécial sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier (voir le chapitre 3 pour un examen des principales constatations). L'an dernier, nous avons publié : Pour corriger une *situation*, un résumé de notre rapport au Solliciteur général sur les pratiques en matière de langues officielles et les relations de travail au sein du Service.

Un autre moyen important de renseigner le public se trouve dans les invitations que nous acceptons afin de prendre la parole devant des publics intéressés. Le président, Ronald G. Atkey, a prononcé le 8 mai 1987 une allocution sur la responsabilité en matière d'activité de renseignement de sécurité au Canada, à l'occasion d'une conférence tenue par l'*Osgoode Hall Law School* et intitulée: *Domestic Security: Issues for Democracy*.

Jean-Jacques Blais a pris la parole devant des étudiants en sciences politiques de l'Université Carleton à Ottawa, l'automne dernier, tandis que Paule Gauthier a brossé un tableau du travail de notre Comité dans le cadre d'une allocution devant l'Association des femmes juristes du gouvernement fédéral en janvier 1988 et a pris la parole devant la faculté de sciences politiques de l'Université Laval à Québec le printemps dernier. Vers la fin de l'année, M. Blais se préparait à prononcer une allocution sur la responsabilité politique des services de renseignement au Canada à la conférence de 1988 de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*.

Nous entretenons des rapports fréquents avec les médias qui se tournent vers nous pour obtenir des renseignements et de la documentation lorsque font surface des nouvelles portant sur le renseignement de sécurité. Nous avons tenu une conférence de presse au moment du dépôt de notre dernier rapport annuel en juin 1987.

### **Recherche académique canadienne**

Nous nous sommes également préoccupés de satisfaire le besoin constaté en matière de recherches académiques dans les domaines du renseignement de sécurité au Canada. La majorité des connaissances et des idées que nous possédons sur ces sujets au Canada viennent de l'étude de l'expérience européenne ou américaine.

Dès 1985, afin de nous préparer à nos responsabilités de mise sur pied du CSARS, nous avons tenu un colloque réunissant environ deux douzaines d'universitaires appartenant à des disciplines pertinentes, ainsi que d'autres spécialistes, qui nous ont fait part de leurs connaissances et de leurs points de vue. Certains des sujets abordés alors sont toujours au coeur de nos méthodes : notre préoccupation d'établir un équilibre entre la protection des libertés fondamentales et le rassemblement de renseignements efficaces.

Cette année, nous avons participé à la tenue de deux conférences. Celle de l'*Osgoode Hall Law School* à l'Université York, les 8 et 9 mai 1987, intitulée «*Domestic Security: Issues for Democracy*», dont nous avons partagé la présentation avec le *School's Centre for Public Law and Public Policy*. Puis, nous avons partagé avec l'inspecteur général la présentation d'une conférence intitulée «La défense d'une cause, la protestation et la manifestation d'un désaccord» à l'Université Queen's à Kingston, du 25 au 27 février 1988. Point n'est nécessaire de s'arrêter ici sur les comptes rendus de ces conférences, car ils seront bientôt publiés, sauf

pour signaler qu'elles constituent un pas important vers l'objectif d'un débat éclairé.

Un membre de notre équipe de recherche, a présenté une communication à un colloque international tenu à l'Université de Séville, en Espagne, du 25 au 27 février 1988.\*

Il dispute de l'idée selon laquelle, sans l'attention des médias, le terrorisme dépérirait. Ainsi, lorsque les autorités cèdent aux pressions afin de sauver des vies innocentes, parfois au prix d'une publicité internationale négative, les terroristes voient leur conviction confirmée que la violence donne des résultats. L'établissement de liens à l'intérieur de la cellule terroriste et la réputation de «héros» dont jouit le terroriste auprès des sympathisants contribuent également à alimenter ce phénomène.

Mais la modification du comportement des cibles immédiates au moyen de l'agression et de la violence est rarement l'objectif global du terroriste. En recherchant l'attention des médias, il vise à diffuser sa propagande, à démoraliser le public et les autorités, par exemple, ou à attirer de nouveaux sympathisants et à intéresser des recrues éventuelles.

### **Médias : Amis, adversaires ... ou les deux?**

Manifestement, les médias jouent un rôle primordial dans la montée et l'ampleur actuelles du terrorisme et dans la façon dont sont commis des actes individuels de terrorisme. En général, les médias exercent une force positive dans la promotion d'un débat éclairé sur des questions de sécurité et de renseignement. Il n'existe pas, dans la société, d'autres organismes ayant une portée et une capacité de présenter des questions de façon compréhensible pour la plupart des gens. Nous n'ignorons cependant pas les problèmes que peuvent susciter les reportages sur le terrorisme et sur le renseignement de sécurité en général. Dans le chapitre introductif du présent rapport, nous avons souligné l'atmosphère de doute qui regnait dans les médias canadiens à l'affût de certains problèmes réels du SCRS, qui ont donné lieu à certains reportages douteux. Et quand les terroristes marquent des points tout simplement en faisant les manchettes, alors les reportages sur les terroristes sont comme une bombe à retardement.

Certains cas de conflit, survenus au Canada, entre le droit du public de connaître qui est servi par le média et les exigences légitimes en matière de sécurité ont fait l'objet de documents déposés devant le Comité du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique.\*\* Les cas à l'étranger sont bien connus, le «syndrome de Beyrouth», par exemple, où les grands médias accèdent aux conditions des terroristes de diffuser l'information.

---

\* M. Klein, *Terrorism and the Media: A Social Learning Approach*, document présenté au *Ninth International Colloquium on the Brain and Aggression*, Université de Séville, du 25 au 27 février 1988. Les idées exprimées dans le document sont celles de l'auteur, non pas nécessairement celles du comité; mais nous souscrivons aux idées exprimées dans le présent rapport.

\*\* Sénat du Canada, *Rapport du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1987.

Il est utopique de s'attendre à ce que les médias arrêtent de faire des reportages sur le terrorisme. Ce n'est pas souhaitable, car le public a besoin de savoir comment se joue le jeu de la politique, si les moyens sont honnêtes ou si les dés sont pipés. Mais nous souscrivons sans hésitation à l'observation formulée dans *Terrorism and the Media : A Social Learning Approach*, selon le rapport il importe que les journalistes soient suffisamment éclairés pour se rendre compte quand et comment ils se font manipuler par les mouvements terroristes. Parfois il s'agit simplement d'une question de moment opportun : le public a-t-il besoin d'obtenir un rapport direct à vous couper le souffle dès le moment où le groupe d'intervention prend position ou peut-il attendre quelques heures? Parfois il s'agit d'une question compliquée : les journalistes devraient-ils accepter le rôle, comme certains journalistes irlandais, de mener une propagande terroriste sans critique dans l'espoir d'obtenir en retour des bribes d'informations exclusives?

### **Porte-parole du SCRS?**

Le besoin d'avoir une image réaliste du SCRS constitue un autre aspect du besoin de savoir du public. Nous assumons certaines responsabilités. Notre adjointe exécutive, a insisté sur le réalisme lorsqu'elle a pris la parole devant le Centre pour le journalisme d'enquête à l'occasion de la 10<sup>e</sup> conférence annuelle tenue à Toronto les 25 et 26 mars 1988. James Bond est un personnage amusant, mais qui fait partie de la fiction, a-t-elle affirmé. On rendrait un plus grand service à la vérité si l'on transformait l'image de l'espion vêtu d'une cape noire et armé d'un poignard par celui d'une machine à écrire et de quelques fiches.

Le SCRS lui-même assume, bien sûr, une certaine responsabilité. Nous l'avons déjà invité (rapport annuel de 1986-1987, page 53) à entamer une campagne de relations publiques destinée à sensibiliser les Canadiens à son rôle. À notre avis, cela aurait un effet marqué sur les relations de travail et donnerait aux employés une image de marque positive qui appuierait leur propre croyance à une contribution personnelle à la sécurité du Canada. Puis on atteindrait également l'objectif d'information du public.

Nous avons applaudi tout particulièrement aux efforts déployés récemment par le Solliciteur général afin de sensibiliser davantage le public et de lui faire connaître le travail inestimable qu'exécute le SCRS. Prenant la parole le 21 avril 1988 devant le *Confederation Club* à Kitchener, il a, par exemple, déclaré que suite aux renseignements fournis par le SCRS, plus d'une douzaine de diplomates étrangers sont rentrés dans leur pays après que leurs activités d'espionnage aient été mises au jour et plusieurs autres ont été déclarés *persona non grata* en permanence.\* Le 5 mai 1988, en prenant la parole au Kiwanis Club de Vancouver, il a déclaré que le SCRS avait traité 50,000 vérifications de sécurité pour les Jeux Olympiques et qu'aucun terroriste avait réussi à s'infiltrer. Voilà encore de l'information que les Canadiens devraient connaître.

---

\* À la fin de l'exercice à l'étude, en juin 1988, un autre exemple de ce genre d'activité a été rendu public. Nous avons été mis au courant et nous ferons des observations dans le prochain rapport annuel.

## 10. Cinq ans après

Au cours des récentes années le Parlement a prévu que certaines des lois qu'il passe seront révisées dans un certain délai. L'article 69 de la *Loi sur le SCRS* pourrait être qualifiée de vedette, prévoit «un examen complet des dispositions et de l'application de la Loi», par un comité désigné ou constitué par le Parlement, en 1989, cinq ans après son entrée en vigueur.

Dans une démocratie telle que la nôtre, les délibérations du Parlement ne se font pas sans travail de recherche préalable. Derrière les débats de 1983 et de 1984 se trouvent les travaux de la Commission McDonald qui ont duré de 1977 à 1981 et un débat public qui remonte aussi loin qu'à 1960. Au moment où les feux du Parlement s'orientent à nouveau sur la *Loi*, le public a voix au chapitre. Les spécialistes feront connaître leurs points de vue, ainsi que d'autres qui détiennent un intérêt personnel ou professionnel dans le renseignement de sécurité. Les médias nous feront connaître divers points de vue et, probablement, certains des leurs.

Nous avons également l'intention de jouer un rôle dans ce débat. En notre qualité de surveillants du SCRS depuis sa création, grâce à l'accès total à ses dossiers et grâce à notre situation de service supplémentaire qui nous permet de parler franchement dans les limites imposées par les questions de sécurité nationale, nous nous estimons tenus de partager ce que nous avons appris. Nous avons déjà formulé certaines propositions dans les rapports annuels des années passées. En vue de 1989, nous formulerons des propositions particulières de modifications dans le rapport annuel de l'an prochain.

Mais le Parlement et le public ne souhaiteraient pas entamer de but en blanc cette activité d'examen. Par conséquent, oubliant pour un instant les questions internes, nous avons consacré le présent chapitre à certaines des questions que nous avons relevées. En générale nous les présentons sous forme interrogative parce que nous ne voulons pas écarter toute option.

### **Le renseignement de sécurité et la politique publique**

Le rassemblement de l'information et sa transformation en renseignement visent à servir des intérêts à long terme du Canada en matière de stratégies et de politiques. On n'a pu y arriver que par une communication constante entre ceux qui élaborent les politiques et ceux qui produisent les renseignements. Maints auteurs ont fait remarquer, sans viser particulièrement le Canada, mais plutôt afin de soulever une tendance générale dans le monde occidental, que les utilisateurs de renseignement ne savent souvent pas ce qu'ils peuvent obtenir ou ce qui peut être produit, tandis que, par contre, ceux qui les produisent ne savent souvent pas au sujet de quelles questions les décideurs ont besoin de renseignements.

Au Canada, les utilisateurs de renseignements sont aussi nombreux que les services de l'État. Ils comprennent les ministères et les hauts fonctionnaires de tous les ministères et organismes. Il y a également tous ceux qui produisent diverses sortes de renseignements (voir l'annexe C du présent rapport) : les renseignements économiques, étrangers, militaires et les renseignements de sécurité. Le SCRS n'est qu'un des participants.

Un autre aspect de la question est lié aux excellentes relations que le SCRS entretient, heureusement, avec les organisations soeurs des pays amis. Comme le Canada partage les

intérêts de ces pays, les renseignements que le SCRS en obtient sont d'une grande utilité pour les clients canadiens. Cependant, nous avons parfois soupçonné le SCRS d'adopter trop rapidement le point de vue de ces organismes au détriment des priorités canadiennes.

Au chapitre 6, nous avons mentionné l'expérience de l'Australie au sujet de *l'Office of National Assessment* qui est un organisme distinct de ceux qui réunissent des renseignements étrangers et intérieurs.

*Faudra-t-il instaurer un nouveau mécanisme chargé de réunir des renseignements de toutes sortes avant de les communiquer à ceux qui rédigent les politiques et prennent les décisions?*

### **Le renseignement de sécurité et la communauté canadienne**

Partout dans le monde, les services de renseignement de sécurité vivent un certain isolement du reste de la société. Pour des motifs de sécurité nationale, un service de ce genre ne peut pas échanger ouvertement des renseignements avec le secteur privé, les hommes politiques, les enseignants, les médias d'information, voire même les autres services de l'État.

La situation est fort différente dans d'autres secteurs du gouvernement. Plusieurs fonctionnaires ont poursuivi des carrières réussies dans le monde des affaires, des professions libérales, des organisations sans but lucratif, des syndicats, des médias ou de tout autre secteur possible. Les travaux spécialisés sont adjugés à des spécialistes de l'extérieur. Il y a des mutations de personnel entre les ministères et les organismes. Les fonctionnaires assistent à des conférences où ils échangent points de vue et informations avec des personnes du secteur privé et du bénévolat. De cette manière et de bien d'autres façons, les fonctionnaires demeurent intégrés à l'ensemble de la société et ont la possibilité de se tenir au courant des progrès qui s'y font.

Par ailleurs, les agents de renseignement de sécurité débutent habituellement dans ce domaine à un âge assez jeune et y demeurent jusqu'au moment de leur retraite. Au Canada, les agents du SCRS ne sont pas régis par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, n'étant donc pas des «fonctionnaires» au sens juridique strict du terme. Donc, pour toutes sortes de raisons pratiques, il est quasi impossible d'obtenir de mutations entre le SCRS et d'autres services du gouvernement fédéral. Les agents du SCRS souhaitent conserver l'anonymat et évitent les endroits tels que les conférences où la nature de leur travail pourrait être dévoilée. Pour toutes ces raisons, le SCRS s'interdit nombre de possibilités d'échange qui pourraient être enrichissantes.

*Devrait-on modifier la loi pour faciliter les mutations entre le SCRS et les autres services du gouvernement fédéral?*

*Vaudrait-il la peine de mener une enquête poussée requise pour le triage sécuritaire pour permettre à des spécialistes de l'extérieur d'être mutés au SCRS?*

### **La communication de renseignements**

L'article 19 de la *Loi* régit la communication de renseignements détenus par le SCRS et cet article ne prévoit pas la divulgation à l'extérieur du gouvernement. Nous avons déjà laissé

entendre (rapport annuel de 1985-1986, page 55, rapport annuel de 1986-1987, pages 34-35) que l'on aurait peut-être intérêt à alerter les Canadiens membres d'organismes bénévoles qui subissent ou sont en danger de subir une influence étrangère clandestine. Il n'est pas du ressort du Service de décider quand il faudrait informer des membres du grand public au sujet de l'influence étrangère.

Cependant, il est inadmissible que les Canadiens accordent, en toute bonne foi, leur appui et leur participation à des activités de groupes de façade sous influence étrangère dont les desseins camouflés sont connus du SCRS. Il est également inadmissible que des organismes canadiens aux objectifs et aux méthodes légitimes deviennent, en toute bonne foi, la cible d'agents étrangers d'infiltration dont les buts véritables sont connus du SCRS.

*Devrait-il y avoir des dispositions créant un organisme gouvernemental doté du pouvoir de décider quand le SCRS doit communiquer des renseignements de sécurité à des membres du grand public?*

Le SCRS échange de l'information avec des organismes de police et de sécurité au Canada et à l'étranger. Nous avons appris que l'on prend soin de cacher des renseignements à certains pays où le régime en place pourrait s'en servir comme moyen d'oppression. Cependant, le SCRS ne possède aucun système de consignation des renseignements personnels défavorables qu'il communique à la police et à d'autres organismes. Cette situation nous semble incongrue, puisque l'article 38 de la *Loi* nous oblige explicitement à surveiller la communication de renseignements à d'autres organismes (voir page 6).

*Devrait-on exiger explicitement du SCRS de tenir des dossiers statistiques de l'information communiquée aux organismes étrangers?*

## **Menaces envers la sécurité du Canada**

La pierre d'angle du mandat du SCRS se trouve dans la définition des menaces envers la sécurité du Canada, à l'article 2 de la *Loi*. Deux expressions dans cet article exigent des éclaircissements:

- *Influencé par l'étranger*: Dans son sens strict, cette expression est très claire; il ne fait aucun doute qu'une personne qui accepte en cachette de l'argent d'un gouvernement étranger pour faire adopter le point de vue de ce dernier par le public canadien s'adonne à une activité influencée par l'étranger d'une façon qui constitue une menace envers la sécurité du Canada. Mais la *Loi* ne tient certes pas compte du genre d'influence étrangère qui teinte les opinions et les discours de plusieurs, presque tous les Canadiens, -- l'influence subtile de la publicité étrangère, de la littérature, de la télévision et des films étrangers, etc.
- *Préjudiciable aux intérêts du Canada*: Nous avons relevé une certaine imprécision dans la signification de cette expression qui revient dans l'étude de certaines plaintes. Est-il «préjudiciable aux intérêts du Canada» d'accomplir certaines choses (a) sans reconnaître publiquement qu'une personne (b) est à la solde d'une puissance étrangère. Ou existe-t-il une troisième condition particulière selon laquelle (c) il faut prouver qu'un dommage réel a été causé. Nous avons demandé un avis juridique indépendant au sujet de la signification de cette expression.

*La Loi devrait-elle définir les expressions, «influencé par l'étranger» et «préjudiciable aux intérêts du Canada»?*

Le Solliciteur général a demandé au SCRS de n'employer que des techniques discrètes dans les enquêtes qu'il mène en vertu de l'alinéa 2d), visant des activités qualifiées globalement de «subversives». Toute enquête active au sujet de ces menaces exige maintenant l'autorisation personnelle du Solliciteur général. Nous avons applaudi à ces mesures de protection visant la défense d'une cause, la protestation et la manifestation d'un désaccord dans les règles de droit (voir chapitre 3). Mais la force de ces mesures n'a d'égal que l'engagement du Solliciteur général du jour. Ce que le Solliciteur général actuel peut ordonner, un autre, demain, peut le casser.

*La Loi devrait-elle exiger des autorisations spéciales pour faire enquête sur des gens soupçonnés d'espionnage ou de terrorisme?*

### **Habilitations de sécurité**

L'article 42 de la *Loi* prévoit la révision (la nouvelle politique du gouvernement en matière de sécurité utilise le mot «redressement») lorsque l'administrateur général d'un ministère ou d'un organisme refuse un emploi fédéral à une personne ou lui fait perdre la possibilité de fournir des biens ou des services au gouvernement fédéral en raison d'une habilitation de sécurité refusée.

Mais il y a deux cas où une personne du secteur des affaires (publiques ou privées) n'a pas droit à une révision véritable lorsqu'une possibilité d'emploi lui a été refusée parce qu'elle n'a pas obtenu une habilitation de sécurité. La première, c'est lorsqu'elle se voit refuser un emploi ou est congédiée par un entrepreneur fédéral pour supprimer un obstacle à un contrat de vente au gouvernement fédéral.

Dans l'autre cas, aucun marché n'est en cause. Un exemple l'illustrera plus facilement. Dans les prochaines années, quiconque veut avoir accès aux locaux interdits d'un aéroport devra détenir une habilitation de sécurité assujettie à des vérifications pour lesquelles le SCRS joue un rôle primordial. Un pilote de ligne qui n'a pu obtenir d'habilitation ne pourra exercer son emploi. Cependant, aucun marché de fourniture de biens ou de services au gouvernement fédéral n'est en cause. Il s'agit plutôt de lignes aériennes qu'utilisent les services fédéraux. Cependant, la *Loi*, dans son libellé actuel, n'offre aux pilotes qui vivent pareille situation aucune possibilité véritable de révision en vertu de l'article 42. Les seuls recours possibles seraient une demande de révision départementale ou une demande aux Cours.

Nous pourrions étudier ces affaires en vertu de l'article 41 qui permet d'entendre les plaintes «contre des activités du Service», mais nous n'estimons pas qu'il s'agit d'une alternative convenable à une plainte formulée en vertu de l'article 42.

D'une part, l'article 41 ajoute une étape au processus en stipulant que la plainte doit d'abord être présentée au directeur du SCRS. Cette façon de procéder convient dans la plupart des cas. Ainsi, si le SCRS a commis une erreur par inadvertance, il doit pouvoir, disons, se rattraper. Mais une recommandation visant à refuser une habilitation de sécurité est une

décision que l'on suppose réfléchie et délibérée et que le directeur ne modifiera vraisemblablement pas.

Qui plus est, la *Loi* ne renferme aucune disposition explicite obligeant à communiquer au requérant toute information réunie en vertu de l'article 41. Cette situation, en général, s'explique. Dans les cas de plaintes formulées en vertu de l'article 41, c'est habituellement le plaignant qui accuse et le SCRS qui se défend. Les plaintes en matière d'habilitation de sécurité sont différentes. Ainsi qu'en traite le chapitre 7, nous avons l'obligation d'informer les auteurs d'une plainte en vertu de l'article 42, des soupçons qui pèsent contre eux afin qu'ils puissent répondre de façon éclairée aux questions de notre enquête. Il existe des dispositions semblables au chapitre de la communication dans les affaires de citoyenneté et d'immigration.

*Un recours plus efficace s'impose-t-il dans le cas d'une personne privée d'un emploi dans une société privée parce que, sur l'avis du Service, une habilitation de sécurité lui a été refusée?*

La *Loi* prévoit, dans les cas de «refus d'une habilitation de sécurité» (article 42), un recours au moyen d'une plainte. Cependant, une interprétation trop stricte du mot *refus* pourrait créer un vide juridique puisque les autorités pourraient vraiment ne pas accorder une habilitation sans danger de plainte en laissant la demande dormir indéfiniment dans le panier des documents reçus, sans jamais la refuser catégoriquement. À notre avis, le mot «refus» devrait comprendre un délai «injustifié» tout comme une réponse explicite.

*La Loi devrait-elle comprendre un délai injustifié dans sa définition du mot «refus»?*

### **Activités du SCRS**

Nous avons déjà proposé (rapport annuel de 1986-1987, pages 14-15) que des dispositions visant des mandats d'urgence pourraient présenter une certaine valeur. L'obtention d'un mandat comporte actuellement 16 étapes. Une façon élaborée de procéder s'impose. Une des caractéristiques de la *Loi sur le SCRS* consiste à limiter l'emploi de pouvoirs d'intrusion; le SCRS ne devrait jamais pouvoir obtenir trop facilement un mandat.

Mais, tôt ou tard, une opération risque d'être compromise parce qu'on n'aura pas pu obtenir assez rapidement un mandat. Prenons le scénario où le SCRS apprend à la onzième heure qu'un terroriste fera un court arrêt au Canada. Un mandat instantané pourrait s'imposer afin de pouvoir surveiller électroniquement les réunions que tiendra le terroriste durant l'arrêt. C'est le genre de cas où la façon actuelle de procéder peut se révéler trop lourde. Nous continuons de tenir des statistiques sur le temps qu'il faut pour obtenir des mandats en suivant la façon normale de procéder.

Avec l'assentiment du Solliciteur général dans chaque cas, le directeur pourrait être autorisé à délivrer des mandats à court terme, non renouvelables, qui demeureraient en vigueur suffisamment longtemps pour permettre d'adresser une demande à la Cour fédérale : jusqu'à, disons, 96 heures. Nous envisagerions que tout mandat délivré d'urgence fasse l'objet, le plus tôt possible, d'un rapport à notre Comité.

*Devrait-on autoriser le directeur, avec l'assentiment du Solliciteur général dans chaque cas, à délivrer des mandats à court terme dans des situations d'urgence?*

### **Contrôle des mandats**

Depuis que le Solliciteur général a annoncé le 30 novembre 1987 une «réorientation à mi-mandat», le Comité d'examen des demandes de mandat, constitué par le Service, comprend un «avocat du diable», un avoué qui relève du sous-solliciteur général du Canada et qui est chargé de contester toute demande de mandat. C'est là une parmi un certain nombre d'améliorations apportées à cette activité (voir chapitre 3).

À l'origine, cependant, nous avons proposé (rapport annuel de 1986-1987, page 12) que l'avocat contesterait devant le Solliciteur général (dans les cas où l'approbation personnelle s'impose avant que le SCRS puisse officiellement demander un mandat) ou devant la Cour fédérale (qui accorde ou refuse les mandats).

Après avoir davantage réfléchi à la question au cours de l'année écoulée, nous pensons maintenant que la Cour fédérale est l'endroit idéal pour cet avocat. Cette formule nous semble celle qui remplace le mieux le principe courant de justice naturelle : l'obligation d'entendre les deux parties d'un litige (*audi alteram partem*). Dans les cas touchant à la sécurité, la cible ne peut manifestement pas être représentée directement devant le tribunal; cette façon de faire détruirait le but de, disons, l'écoute électronique, si la cible était prévenue grâce à la procédure en matière de mandat.

*La Loi devrait-elle renfermer des dispositions visant la présence d'un avocat du diable aux auditions en vue d'un mandat et ce fonctionnaire devrait-il comparaître devant la Cour fédérale?*

Le paragraphe 21(4)f accorde explicitement aux juges de la Cour fédérale le libre arbitre d'inscrire des conditions dans les mandats. Dans la pratique, il semble y avoir certaines conditions particulières que les juges prennent en considération dans chaque cas. Elles visent ordinairement à protéger les communications privilégiées qui existent entre un avocat et son client, à savoir, par exemple:

- L'interdiction d'intercepter les communications à l'étude ou à la résidence d'un avocat ou à tout autre endroit dont il se sert habituellement pour recevoir des clients. (Il s'agit d'une protection semblable à celle que l'on trouve dans le *Code criminel* au sujet des mandats délivrés à la police.)
- Limite de l'interception des appels téléphoniques entre une cible et son avocat (ou un employé de l'avocat) à ceux que le directeur du SCRS ou un directeur général régional déclare liés à la menace envers la sécurité du Canada précisée dans le mandat.

Cette question a été traitée de façon assez détaillée dans notre rapport annuel de 1986-1987 (pages 22-23). La question que nous avons alors soulevée demeure donc toujours.

*La Loi devrait-elle protéger de façon explicite, dans les enquêtes de renseignement de sécurité, les communications confidentielles entre un avocat et son client? Derrière cette*

question se cache une autre: *la Loi devrait-elle donner une liste des limites que les juges de la Cour fédérale peuvent imposer quand ils délivrent un mandat?*

## **Contrôle**

En vertu du paragraphe 39(3) de la *Loi*, les seuls renseignements que le SCRS peut nous refuser sont les renseignements confidentiels du Conseil privé. Comme nous l'avons déjà signalé, seule l'Australie possède un organisme indépendant à l'instar de notre Comité ayant un vaste accès aux dossiers de renseignement de sécurité. Dans notre travail quotidien, le secret frappant les renseignements confidentiels du Conseil privé ne nous a causé aucune difficulté.

Cependant, cette disposition limite manifestement la portée du contrôle que nous pouvons exercer. Nous n'avons aucun moyen de vérifier le rendement du Service face aux exigences du Cabinet. Nous n'avons aucun moyen de déterminer si les «difficultés» que nous avons relevées proviennent directement d'ordres émanant du Cabinet.

Ceux d'entre nous qui avons fait partie d'un Cabinet ne voyons aucune raison valable pour laquelle le Comité n'aurait pas accès aux décisions permanentes du Cabinet ou pour laquelle il y a insistance ou secret du Cabinet dans ce cas. Le principe du secret de Cabinet repose sur le besoin de permettre aux ministres d'exprimer leur désaccord dans la salle de réunion du Cabinet, puis de présenter un front uni une fois le débat terminé. C'est pourquoi le secret des débats du Cabinet et des documents sur lesquels ils portent est d'une importance cruciale à la solidarité ministérielle. Cependant, les décisions du Cabinet doivent être divulguées à ceux qui sont chargés de les mettre en oeuvre. Une fois prise, une décision est portée à la connaissance des fonctionnaires, mais pas à la nôtre.

*Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité devrait-il pouvoir consulter les décisions prises par le Cabinet au sujet des activités du SCRS?*

En règle générale, nous comptons sur les dossiers du SCRS pour obtenir des renseignements. Habituellement, cela suffit. Nous n'avons aucune raison de soupçonner le SCRS de tenter systématiquement de nous cacher des renseignements. Dans une société aussi libre que la nôtre, les secrets finissent toujours par s'éventer.

Cependant, des circonstances extraordinaires pourraient surgir où un membre du SCRS estimerait nécessaire de court-circuiter la filière pour dénoncer un travers qu'il a, estime-t-il, décelé dans le Service. Notre Comité serait l'endroit logique où ces dénonciateurs légitimes pourraient raconter leur histoire. Nous osons espérer que les dénonciateurs légitimes donneraient de préférence leurs histoires au Comité plutôt que de le dire à la Presse. Mais, la *Loi*, dans son libellé actuel, ne le protège pas contre toute mesure disciplinaire. Par contre, au Royaume-Uni, un fonctionnaire spécial a été nommé afin de recevoir les «fuites» des membres des services de sécurité («MI-5») et faire enquête. Les membres qui communiquent de l'information à ce fonctionnaire ne sont pas tenus de s'identifier.

*La Loi devrait-elle au moins interdire les représailles contre un membre du Service qui communique de l'information au Comité?*

Au chapitre 3 du présent rapport, nous avons abordé nos entretiens prolongés avec le SCRS au sujet de la publication de statistiques sur les mandats. Dans ce cas nous avons déterminés que:

*Le Parlement devrait considérer si la Loi oblige la publication de statistiques sur des mandats précis.*

### **Accès à l'information et protection des renseignements personnels**

Nous ne sommes pas sûrs que les rapports qui existent entre la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, d'une part, et la *Loi sur le SCRS*, d'autre part, n'ont pas encore été élaborés avec suffisamment de soin. Naturellement, le Comité est au courant du rapport du Parlement «Open and Shut» de mars 1987.

*Le Parlement devrait-il modifier les lois afin de concilier les droits à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels avec les nécessités de la sécurité nationale?*

### **Fondamentalement bonne**

Après avoir examiné toutes ces questions, nous nous devons d'affirmer que nous considérons la *Loi* fondamentalement bonne. La plupart du temps et dans la plupart des cas, elle sert de cadre utile à la mise en application des cinq principes de base énoncés par la Commission McDonald :\*

- La règle de droit doit être respectée.
- Le moyen d'enquête utilisé doit être proportionné à la gravité de la menace et à la probabilité de sa mise à exécution.
- Le besoin d'employer diverses techniques d'enquête doit être mis en regard du tort que cela pourrait causer aux libertés civiles, ou à des institutions sociales précieuses.
- Plus une technique comporte d'intrusion, plus l'autorisation d'y recourir doit venir de haut.
- Sauf dans les cas d'urgence, il faut utiliser les techniques de collecte de renseignements qui comportent le moins d'intrusion avant d'employer celles qui en comportent le plus.

Un organisme civil dont le mandat est énoncé dans une loi plutôt que dans un décret administratif, et qui est assujéti à un véritable contrôle politique et judiciaire et à un examen indépendant, demeure le genre d'organisme qui convient au renseignement de sécurité au Canada.

---

\* *La liberté et la sécurité devant la loi*, Deuxième rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (Ottawa, 1981), pages 539-540.

# Annexe A

## Directives ministérielles données au SCRS, 1987-1988

1. Dispositions en matière de consultations ministérielles.
2. Prérogatives ministérielles.
3. Divulgence de certains types d'informations.
4. Conduite d'activités impliquant certaines administrations étrangères.
5. Examen ministériel de dispositions administratives.
6. (Répétitions de directives ministérielles antérieures).
7. Instructions pour la gestion intérimaire.
8. Exécution de politiques gouvernementales.
9. Divulgence d'informations en matière d'autorité ministérielle.
10. Clarification de politiques ministérielles.
11. Divulgence d'informations aux autorités canadiennes.
12. Activités de vérification faites par le SCRS.
13. Conservation de renseignements.
14. Avis ministériel ayant trait aux questions administratives.
15. Conservation de certains types de renseignements et examen de questions opérationnelles.
16. Transfert du matériel du SCRS.
17. Délégation de l'autorité.
18. Mise au rebut des dossiers du SCRS.
19. (Répétition de directives ministérielles antérieures).

# Annexe B

## Résumé des plaintes en matière de sécurité examinées par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, 1987-1988

### Habilitations de sécurité

*1. Activité subversive soupçonnée* : une habilitation de sécurité a été refusée pour des motifs de malhonnêteté parce que la personne avait omis de fournir tous les renseignements au sujet de sa participation passée à une organisation considérée comme subversive par le SCRS, avait refusé de donner au SCRS les noms des autres personnes en cause dans cette organisation et, finalement, avait supposément falsifié des documents au sujet de ses études et de ses antécédents.

Au cours de l'enquête menée par le Comité, la personne a reconnu avoir commis une erreur grave de jugement quand elle a induit en erreur le SCRS au cours d'une entrevue au sujet de son degré de participation à l'organisation en cause. Elle a expliqué avoir «cédé à la panique». Elle a également avoué n'avoir pas répondu de façon totalement franche aux questions figurant dans la formule de demande d'emploi; l'information fournie était vraie, mais elle cachait la participation à l'organisation en cause. Le SCRS n'a fourni aucune preuve pour étayer ses soupçons de falsification de documents.

Les activités qui avaient éveillé les soupçons du SCRS au sujet de cette personne avaient pris fin cinq ans auparavant et cette dernière avait abandonné ses convictions de l'époque. Cette personne a commis des erreurs, mais ses explications étaient plausibles et son témoignage devant le Comité était franc et honnête.

Le SCRS et l'employeur ont également commis une erreur dans cette affaire. Le Comité a rejeté complètement l'idée selon laquelle le refus de donner les noms des autres membres avait sa place dans une recommandation du SCRS s'opposant à une habilitation de sécurité. L'employeur n'a pas, comme l'y oblige la politique du gouvernement en matière de sécurité, donné à la personne la chance de réfuter les soupçons du SCRS avant que l'habilitation soit refusée.

Le Comité a conclu qu'il serait peu probable que le plaignant se comporte de manière à présenter une menace envers la sécurité du Canada. Il a recommandé de lui accorder l'habilitation.

### Citoyenneté

*2. Terrorisme*: la citoyenneté a été refusée à un immigrant reçu parce qu'on croyait qu'il s'adonnerait au genre d'activités définies au paragraphe 2c) de la *Loi sur le SCRS* comme une menace envers la sécurité du Canada, à savoir, «les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique ... dans un État étranger».

Le SCRS a déposé des preuves convaincantes selon lesquelles cette personne participait

activement à une organisation terroriste. Elle a reconnu les délits criminels pour lesquels elle a été condamnée au Canada. Elle n'a pas contesté, par exemple, avoir aidé à charger une cargaison illégale d'armes. Elle a tenté de convaincre le Comité qu'elle avait été mêlée à cette organisation sans savoir dans quoi elle s'embarquait. Mais ses propos vagues et ses pertes fréquentes de mémoire ont entaché sa crédibilité.

Le Comité a reconnu que le refus de la citoyenneté canadienne était justifié parce qu'il y avait des motifs valables de croire que cette personne demeurait une menace envers la sécurité.

3. *Opposition retirée* : La citoyenneté a été refusée à un immigrant reçu parce qu'il faisait partie d'une organisation jugée subversive par le SCRS. Suite à une modification apportée dans la façon de traiter les cas de subversion soupçonnée, annoncée par le Solliciteur général le 30 novembre 1987, et l'objection à ce que cette personne obtienne la citoyenneté a été retirée. Le Comité a donc clos le dossier. Cette personne est devenue depuis citoyenne canadienne.

4. *Opposition retirée*: Sauf qu'il s'agit d'une autre personne, cette affaire est semblable à la précédente dans ses moindres détails.

5. *Opposition retirée*: Dans le présent cas, le SCRS a retiré son opposition avant que le Comité n'entame son enquête; le dossier ne renferme donc aucune précision au sujet des soupçons.

## **Immigration**

6. *Criminalité*: Une ordonnance d'expulsion a été rendue envers un immigrant reçu à la suite de rapports de renseignements criminels révélant qu'il faisait partie du crime organisé.

La GRC a déposé des preuves solides émanant de diverses sources et attestant de la participation du plaignant à des activités d'extorsion et de menaces pour le compte d'une organisation criminelle.

Le plaignant n'a pas témoigné en personne, même si on l'a invité à plusieurs reprises à se prévaloir de son droit d'être entendu. Dans un témoignage écrit, il a nié sa participation à toute activité criminelle organisée, mais n'a pas réfuté de façon convaincante tous les soupçons précis avancés par la GRC. Son avocat s'est limité à contester la compétence du Comité et à prétendre que la façon de procéder de ce dernier portait atteinte à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le Comité a conclu que les formalités d'expulsion étaient justifiées.

7. *Opposition retirée*: L'entrée au Canada a été refusée à une personne parce que la GRC la soupçonnait de faire partie du crime organisé. Cependant, la Gendarmerie a retiré son opposition avant que le Comité n'entame son enquête; le dossier ne renferme donc aucune précision au sujet des soupçons.

## **Plaintes formulées en vertu de l'article 41\***

8. *Accusation de harcèlement* : Une personne s'est plainte que le SCRS la soupçonnait sans raison d'avoir livré des secrets canadiens à un gouvernement étranger. De plus, elle s'est plainte que l'enquête menée par le SCRS avait nui à son bien-être physique et mental, ainsi qu'à sa réputation professionnelle.

On avait vu cette personne recevoir de l'argent d'un fonctionnaire étranger suspect. Le plaignant, aidé d'un avocat, a nié avoir trahi des secrets canadiens et a présenté des éléments de preuve afin d'étayer ses accusations selon lesquelles le Service se serait conduit de façon illégale et aurait fait preuve d'ingérence.

Le Comité a conclu que le SCRS était tenu de mener cette enquête et qu'il n'a pas utilisé ses pouvoirs de façon irraisonnable ou inutile.

9. *Paiement d'une source* : Une personne qui a fourni de l'information au SCRS s'est plainte de n'avoir pas reçu tout le montant convenu. La dispute a éclaté à la suite d'un malentendu. Après examen de la situation, le Comité a recommandé le règlement. Les deux parties ont accepté cette recommandation.

---

\* En plus des affaires mentionnées dans le présent rapport, il y a eu 30 plaintes qui ne relevaient manifestement pas de la compétence du Comité ou dans lesquelles le plaignant se fondait sur aucun fait permettant de mener une enquête. Les plaintes décrites dans le présent chapitre sont celles pour lesquelles des enquêtes ont été menées et terminées.

# Annexe C

## Le réseau de renseignement au Canada

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) fait partie d'un réseau d'organismes fédéraux qui s'occupent de la sécurité et du renseignement. La GRC mise à part, c'est l'organisme le mieux connu du grand public; c'est un élément essentiel; mais, néanmoins, ce n'est qu'un élément.

La présente annexe décrit les principaux éléments qui composent le réseau de renseignement. Elle résume un document qui, produit en 1987 à l'intention des membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité afin de les aider dans leur étude du mandat du SCRS, situait cet organisme dans le contexte du travail effectué par d'autres organismes.\* Le Comité a pensé que le public serait également intéressé. Nous avons dû faire de profondes coupures parce que une grande partie des renseignements contenus dans le document original sont secrets. En conséquence cette annexe est en aucune façon exhaustive. Toutefois, une grande partie de son contenu sera nouveau pour les non-initiés.

Sont décrits dans la présente annexe les postes et les organismes qui fixent les priorités et qui reçoivent, produisent, analysent et diffusent des renseignements; quand nous parlons de renseignements, nous voulons dire informations dans sa forme finale\*\*, qui fournissent une base pour justifier l'action du gouvernement. La protection des biens (appelée ici «services de sécurité») y est abordée de façon accessoire. Nous tenons à souligner que la présente annexe est un document purement descriptif et qu'elle ne renferme aucune évaluation de postes ou d'organismes qui y sont nommés.

### *Le solliciteur général*

Le solliciteur général est le personnage central du réseau de renseignement de sécurité, étant chargé non seulement du SCRS mais également de la GRC. Il est aidé dans son travail par le sous-solliciteur général, la Direction de la police et de la sécurité de son ministère et par l'Inspecteur général.

Le solliciteur général a, à l'égard du SCRS, un certain nombre de pouvoirs et de responsabilités aux termes de la *Loi sur le SCRS*. Il donne des directives écrites au SCRS sur la façon de traiter tant des affaires particulières que des catégories complètes de cas. Il doit approuver toute demande faite par le SCRS auprès de la Cour fédérale en vue d'obtenir un mandat pour employer certaines techniques d'intrusion telles que l'écoute téléphonique. Il doit également approuver toute entente intervenue entre le SCRS et un autre organisme, qu'il soit fédéral, provincial ou étranger.

---

\* Le Comité tient à remercier de leur aide généreuse les nombreux fonctionnaires fédéraux qui lui ont fourni des renseignements sans obligation de leur part.

\*\* Les analystes transforment les informations à la source en renseignements en évaluant leur fiabilité et en les interprétant pour déterminer leur signification. C'est le stade où il s'agit en même temps de traiter (c'est-à-dire traduire, interpréter des photos, répertorier) et d'analyser.

## Un sigle vous intrigue ... Le lexique vous l'explique

GEE	-	Le Groupe d'examen des évaluations; il s'agit d'un groupe d'étude qui revoit tout document rédigé par un GSEE avant qu'il soit déposé au CCR.
CCSR*	-	Le Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements.
CST	-	Le Centre de la sécurité des télécommunications; il s'agit de l'organisme canadien chargé des renseignements sur les transmissions.
SCRS	-	Le Service canadien du renseignement de sécurité.
CRE	-	Le Comité de renseignements économiques, un rejeton du CCR.
CCR	-	Le Comité consultatif des renseignements; avec le CCS, c'est l'un des deux principaux comités du CISR; c'est un comité homologue du CRE.
CISR	-	Le Comité interministériel de la sécurité et des renseignements; il s'agit d'un comité formé de sous-ministres au service du CCSR; le CCS et le CCR constituent ses principaux sous-comités.
IG*	-	L'inspecteur général; il s'agit du haut fonctionnaire que le solliciteur général a chargé de surveiller le SCRS.
GSN	-	Le Groupe de la sécurité nationale; il s'agit de groupes de la GRC qui sont chargés, entre autres choses, d'assurer la liaison avec le SCRS et les autres corps policiers.
BCP	-	Le Bureau du Conseil privé; en sa qualité de secrétariat du Cabinet, c'est le centre nerveux des activités du gouvernement dans tous les secteurs, dont la sécurité et le renseignement.
GRC	-	La Gendarmerie royale du Canada; il s'agit du corps policier qui détient les responsabilités premières en matière de ...
CCS	-	Le Comité consultatif de la sécurité; il forme, avec le CCR, l'un des deux principaux sous-comités du CISR.
GSEE	-	Le Groupe spécial d'examen des évaluations; ces groupes constituent des groupes de travail auxquels le CCR commande des rapports sur les renseignements étrangers, ainsi que des documents de recherche plus longs sur des sujets particuliers.
CSARS	-	Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité; il s'agit de l'organisme qui, pour le compte du Parlement et du public, surveille le SCRS.
CARC	-	Le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles; il s'agit d'un organisme interne du SCRS qui décide de l'objet et du degré de l'enquête.

Le sous-solliciteur général dispense aide et conseil au solliciteur général. Il coordonne l'élaboration de la politique et est souvent consulté par le directeur du SCRS. Sous l'autorité du sous-solliciteur général, la Direction de la police et de la sécurité entreprend, élabore et administre les politiques, les directives administratives et les systèmes de gestion pour le compte du solliciteur général. Cette Direction conseille également ce dernier sur les activités du SCRS, sur la GRC, les programmes fédéraux et nationaux d'exécution de la loi et d'antiterrorisme.

#### *Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS)*

L'article 12 de la *Loi sur le SCRS* énonce le mandat général de cet organisme : «recueillir, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyser et conserver les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada, [...] de faire rapport au gouvernement du Canada et de le conseiller à cet égard».

Le Contre-espionnage et l'Antiterrorisme forment les deux grandes directions opérationnelles du SCRS. Une Direction de l'évaluation et de la production puise dans l'information fournie par les directions opérationnelles et auprès d'autres sources clandestines ou ouvertes pour produire du renseignement dont se serviront plusieurs services de l'État. Un autre programme important est celui des enquêtes de sécurité à l'égard des fonctionnaires et de toute autre personne qui ont accès à de l'information délicate ou à d'autres biens essentiels à la sécurité nationale.

Le Comité Exécutif, le Comité de la politique opérationnelle et le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC) jouent des rôles importants de coordination au sein du SCRS.

Étant donné que le travail du SCRS doit s'effectuer dans le secret, il fait l'objet d'un certain nombre de contrôles. Nous avons déjà traité du rôle du solliciteur général. Pour employer des techniques d'intrusion telles que l'écoute téléphonique, le SCRS doit obtenir des mandats de la Cour fédérale du Canada. La *Loi sur le SCRS* prévoit également la surveillance par deux cerbères externes : le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et l'Inspecteur général.

#### *Inspecteur général*

L'inspecteur général, qui relève du sous-solliciteur général, exerce, pour le compte du solliciteur général, la surveillance sur le SCRS, au chapitre de ses activités, de ses politiques, de ses lignes directrices et de ses contrôles internes. L'inspecteur général revoit le rapport annuel secret que le directeur du SCRS remet au solliciteur général et délivre un certificat attestant si a) il est satisfait dudit rapport, b) le Service a respecté les limites fixées par la *Loi* et par les directives du solliciteur général et c) le Service n'a pas utilisé ses pouvoirs de façon «abusive ou inutile».



### *Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)*

Le Comité exerce le droit de regard du Parlement et du public sur le SCRS. Il se compose de cinq membres nommés à temps partiel par le gouverneur en conseil après consultation du Premier ministre et des chefs des partis de l'opposition reconnus à la Chambre des communes.

Le double mandat que détient le Comité est énoncé dans la *Loi sur le SCRS*: le contrôle et les plaintes. En matière de contrôle, le Comité s'assure de l'efficacité du SCRS en accordant une attention toute particulière à ce que le Service n'utilise pas ses pouvoirs de façon «abusive ou inutile». Il fait également enquête au sujet des plaintes formulées à l'endroit du SCRS ou portant sur le refus d'habilitation de sécurité dans les cas d'emplois dans la Fonction publique, de marchés de l'État, d'immigration et de citoyenneté.

Le rapport annuel du Comité est déposé au Parlement et le public peut l'obtenir. Certains des rapports spéciaux que le Comité remet au solliciteur général sur des sujets particuliers sont également rendus publics.

### *Gendarmerie royale du Canada (GRC)*

La partie IV de la *Loi sur le SCRS* (la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*) confère à la GRC la responsabilité première d'arrêter les diplomates étrangers au Canada et les personnes qui menacent la sécurité du Canada. Le SCRS indique les menaces, mais c'est la GRC qui procède aux arrestations et réunit les preuves en vue des poursuites judiciaires. Dans l'exécution de cette responsabilité, la GRC oeuvre en étroite collaboration avec les autres corps policiers tant au Canada qu'à l'extérieur.

Au moyen de ses Groupes de la sécurité nationale (GSN), la GRC échange de l'information avec le SCRS et les autres corps policiers sur les crimes commis pour des motifs politiques, l'activité criminelle des extrémistes et toute autre question de sécurité nationale. Les Groupes ne font pas les enquêtes sur des délits particuliers mais réunissent, coordonnent et diffusent du renseignement criminel. Ils s'occupent également de diffuser des signalements de terroristes et d'évaluer les menaces que présentent des diplomates étrangers au Canada et des dignitaires étrangers qui visitent le Canada.

La GRC dispense également, aux aéroports et ailleurs, toute une gamme de services sécuritaires de consultation et d'autres genres de services en matière de protection aux hauts fonctionnaires de l'État, aux ambassades et aux consulats étrangers, et aux dignitaires qui visitent le Canada.

### *Transports Canada*

La sécurité du réseau national de transport -- sur terre, sur mer et dans les airs -- et sa capacité de faire face aux situations d'urgence, en grande partie, relèvent de Transports Canada. L'accent sur la sécurité aux aéroports a pris de l'ampleur au cours des dernières années étant donné la fréquence des incidents terroristes dans les aéroports et à bord des avions dans plusieurs régions du globe.

Un directeur général, chargé de la Sécurité et de la Planification d'urgence, surveille le travail de quatre directions qui s'occupent a) de la politique et de la planification, b) des opérations de sécurité, c) du renseignement, de la sécurité des communications et du perfectionnement et d) de la planification d'urgence et du «coordonateur de contrôle des opérations» qui jouerait un rôle crucial advenant une situation d'urgence. Les directeurs régionaux de la sécurité relèvent également du directeur général.

La Direction des renseignements, de la sécurité des communications et du perfectionnement en sécurité a pour tâches, entre autres, a) de coordonner le rassemblement, l'analyse et la diffusion de renseignements émanant d'autres organismes et b) de rédiger des condensés de renseignements à l'appui des objectifs du Ministère, ainsi que c) d'évaluer les menaces contre la protection du réseau national de transport.

#### *Emploi et Immigration Canada*

Au chapitre du renseignement de sécurité, les intérêts d'Immigration Canada porte sur a) les tentatives déployées par les terroristes pour faire du Canada un refuge, une base d'activité ou un relais, b) les événements politiques et économiques qui surviennent à l'étranger et qui entraînent des mouvements migratoires internationaux pouvant faire entrer des immigrants légaux ou illégaux au Canada et c) les activités louches d'immigration, dont l'entrée illégale orchestrée de personnes au Canada, la production, la vente et l'utilisation de fausses pièces d'identité.

Une Division des renseignements produit deux genres de renseignements qu'elle qualifie de «stratégiques» et de «tactiques». Sur le plan tactique, elle élabore des programmes ou prend part à leur élaboration afin de déceler les pratiques frauduleuses en matière d'immigration, par exemple, elle distribue aux ports d'entrée des exemplaires de faux documents récemment découverts afin que les douaniers qui s'y trouvent sachent quoi chercher. Les renseignements stratégiques réunissent la documentation d'information, les études sur l'immigration et les analyses de tendances en matière d'activité d'exécution/de contrôle et la formulation de recommandations visant à améliorer les lois, les politiques et les méthodes.

Il y a également une Division du réexamen des cas et des catégories spéciales dont le travail, pour des motifs de sécurité, ne peut être décrit dans le présent rapport.

Immigration Canada envoie des avis de consultation au SCRS et aux autres organismes au sujet de toute demande de visa ou de résidence permanente au Canada afin de pouvoir déceler toute préoccupation de sécurité au sujet de la personne en cause.

#### *Revenu Canada (Douanes et Accise)*

Les préoccupations de Douanes et Accise en matière de renseignement de sécurité se présentent sous deux aspects : le «terrorisme et les stupéfiants» (le trafic de drogues pour financer des activités terroristes) et les exportations illégales de biens et de technologies de défense ou associés à la défense. C'est, à l'administration centrale, la Division de la représentation de la contrebande et du renseignement et, à l'extérieur, les services de cette Division, qui s'occupent de ces domaines.

À l'administration centrale, la Division réunit les renseignements sur les dangers possibles, les méthodes et les voies de communication utilisées par les contrevenants et sur d'autres sujets qui feront l'objet de rapports de renseignement. Elle produit tant des renseignements tactiques destinés au service extérieur que des renseignements stratégiques à l'intention des cadres supérieurs en vue de la planification. Elle sert d'agent de liaison auprès des services douaniers des autres pays, des organismes d'exécution de la loi au Canada et d'autres organismes internationaux tels que le Conseil de coopération douanière et Interpol.

En vertu du Programme de contrôle des exportations qu'administre cette Division, les cargaisons destinées à l'exportation font l'objet d'une inspection afin de s'assurer que des biens et des techniques stratégiques ne sont pas exportés en infraction de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.

#### *Ministère des Affaires extérieures*

Le ministère est doté d'une Direction générale des services de sécurité qui est chargée d'élaborer et de formuler une politique visant la collaboration internationale contre le terrorisme, ainsi que la prestation d'une gamme de services de sécurité.

Au ministère des Affaires extérieures se trouve une Direction générale du renseignement extérieur qui réunit et analyse l'information qui servira à fournir du renseignement au Comité consultatif des renseignements (décrit ci-après) ainsi qu'au Ministère.

La Direction générale du renseignement extérieur comprend des divisions distinctes chargées du renseignement politique et du renseignement économique. L'affectation des analystes se fait selon la région (p. ex., le Moyen-Orient) ou des dossiers globaux (p. ex., la prolifération des armes nucléaires). Une troisième division interroge des immigrants choisis, des réfugiés politiques et des Canadiens qui ont vécu dans des sociétés fermées, afin de glaner de l'information utile qu'on ne peut obtenir des sources ouvertes. Ces entrevues n'ont lieu que sur consentement de la personne visée. La quatrième division assure le soutien administratif au reste de la Direction générale.

#### *Ministère de la Défense nationale*

Le chef, Renseignement militaire et Sécurité, est chargé de planifier et de diriger la collecte, la production et la diffusion du renseignement de défense, dont les renseignements scientifiques et techniques, nécessaire aux Forces canadiennes. Relèvent du chef un directeur général, Renseignement militaire, et un directeur général, Sécurité. Le directeur général, Sécurité, est chargé des services de sécurité du Ministère et des Forces armées.

Le Directeur général -- Renseignement a la responsabilité de cinq directions : a) Renseignements de défense, b) Renseignement de situation, c) Exploitation photographique, d) Renseignement scientifique et technique, et e) Renseignement (Plans et doctrine). Le directeur général -- Renseignement entretient également des rapports avec les organismes de renseignement des autres pays.

### *Centre de la sécurité des télécommunications (CST)*

Le mandat du Centre est double : les renseignements sur les transmissions et la sécurité des télécommunications et des traitements des données assurés aux organismes fédéraux.

Le Centre fournit un service de renseignement sur les transmissions pour aider les politiques de défense et étrangère du Canada en captant les messages transmis par radios, radars et instruments électromagnétiques étrangers et distribue des rapports sur ce qu'ils révèlent. Il relève du ministre de la Défense nationale.

Le rôle du Centre en matière de services de sécurité de télécommunications consiste à aider les organismes fédéraux à empêcher les accès non autorisés à leurs télécommunications et au traitement d'information électronique. Le Centre fournit également aux ministères et organismes de la documentation et du matériel cryptographiques.

### **Comités de coordination**

Il existe un certain nombre de liens directs, officiels et officieux, entre les divers organismes de sécurité et de renseignement. De plus, une série de comités a été constituée afin d'assurer la coordination.

#### *Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements*

Ce Comité du Cabinet se trouve au coeur du réseau du renseignement de sécurité au Canada. Dirigé par le Premier ministre lui-même, il réunit des ministres dont les ministères a) font un usage important de renseignements étrangers et de sécurité, b) constituent d'importants générateurs ou producteurs de renseignements ou c) sont chargés d'activités de sécurité. Ce Comité établit la politique et fixe les priorités du gouvernement en matière de sécurité et de renseignement.

#### *Bureau du Conseil privé (BCP)*

Dans ce domaine, tout comme dans d'autres, le Premier ministre et le Cabinet reçoivent l'appui du BCP qui comprend un Secrétariat de la sécurité et du renseignement dirigé par le coordonnateur des Renseignements et de la Sécurité. Ce dernier est chargé a) de la coordination interministérielle et b) de l'information et des conseils dont le Premier ministre et le Comité du Cabinet ont besoin.

#### *Comité interministériel de la sécurité et des renseignements (CISR)*

C'est le greffier du Conseil privé qui dirige ce Comité réunissant les sous-ministres des ministères qui sont d'importants producteurs ou d'importants clients du renseignement (OU les deux), ainsi que le directeur du SCRS et le commissaire de la GRC.

Il a pour tâche d'élaborer des propositions destinées au Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements. Il se compose de deux sous-comités principaux : le Comité consultatif de la sécurité (CCS) et le Comité consultatif des renseignements (CCR)

#### *Comité consultatif de la sécurité (CCS)*

Le CCS, au sein duquel siège le SCRS, s'occupe de questions de sécurité qui touchent les ministères fédéraux. Présidé par le sous-solliciteur général, il est appuyé par un secrétariat restreint.

Le Comité joue un rôle dans la formulation de la politique de sécurité avec une envergure interministérielle. Il conseille le CISR sur les exigences et les priorités en la matière. Il exécute certaines de ses fonctions par l'entremise de sous-comités chargés d'étudier des dossiers précis tels la protection de l'information et de la propriété, et l'antiterrorisme.

#### *Comité consultatif des renseignements (CCR)*

Le CCR constitue le haut lieu canadien du renseignement. À ce titre, ses membres coordonnent la production de renseignements, puisant aux travaux de recherche et d'analyse exécutés par des organismes fédéraux, notamment le SCRS, les Affaires extérieures, la Défense nationale et le Centre de la sécurité des télécommunications. Les analystes forment des groupes de travail appelés groupes spéciaux d'examen des évaluations (GSEE). Les documents produits par ces groupes sont revus par des groupes d'examen des évaluations (GEE) avant d'être remis au Comité pour qu'il les approuve et les diffuse.

C'est le coordonnateur de la sécurité et des renseignements du Bureau du Conseil privé qui préside le CCR. Le SCRS y est représenté par le directeur, de même que par un remplaçant désigné (niveau de sous-directeur).

Le Comité de renseignements économiques (CRE), important sous-comité du CCR, dirige la production de ce type de renseignements destinés au CCR. Le SCRS siège également au sein de ce sous-comité.

Enfin, le CCR conseille aussi le CISR sur des questions de principe comme les besoins en renseignements et la coordination des plans et programmes en la matière.

## Annexe D

### Personnel du Comité au 1er juillet 1988

Maurice Archdeacon, secrétaire exécutif	990-6839
Danielle Blache, secrétaire principale	990-8442
Annie Demirjian, adjointe exécutive	990-6319
Shirley Heafey, agent principal chargé des plaintes	993-4263
Arthur Graham, directeur de la recherche	990-8051
Maurice M. Klein, agent de recherche	990-8445
John M. Smith, agent de recherche	991-9111
Joan Keane, adjointe de recherche	990-8443
Madeleine DeCarufel, agent administratif et greffier	990-8052
John Caron, agent des dossiers	990-6838
Roger MacDow, commis des dossiers	998-5258
Diane Marion, secrétaire-réceptionniste	990-8441