
Examen interministériel du Projet des frégates canadiennes de patrouille

Rapport sur la sécurité



26 mars 1999

MDN/TPSG

Examen interministériel du projet FCP : Rapport sur la sécurité

1.1 Résumé

1.1.1 Le présent rapport est un élément de l'Examen interministériel du Projet des frégates canadiennes de patrouille (FCP). Il contient les conclusions d'un examen des préoccupations en matière de sécurité mené par des spécialistes de la sécurité du ministère de la Défense nationale (MDN) et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).

1.1.2 Pour mettre en contexte les conclusions de l'examen de sécurité, il faut comprendre que le projet FCP est le plus grand projet d'acquisition de matériel de défense jamais entrepris au Canada. Le budget approuvé du projet FCP se chiffre à 10,4 milliards de dollars. Ce projet a permis de mettre au point et de produire, au Canada, un navire de guerre de niveau mondial. La mise en oeuvre, étalée sur une période de 15 ans, incluait des dispositions contractuelles extrêmement complexes, des initiatives visant à établir au Canada une capacité de construction de navires de guerre, ainsi que la livraison de 12 frégates opérationnelles. Du personnel du MDN, de TPSGC et d'Industrie Canada, de même que des entrepreneurs principaux et des sous-traitants, ont pris part au projet. Au plus fort des travaux, près de 500 personnes étaient employées au sein du Bureau de projet (BP) et de ses détachements. Plusieurs milliers de contractuels ont participé à la livraison des FCP.

1.1.3 Les préoccupations en matière de sécurité portent à la fois sur l'ensemble du programme des FCP et un sous-projet visant l'acquisition de Simulateurs de systèmes de combat (SSC). Ce sous-projet, dont le budget s'élève à 90 millions de dollars, a pour but d'acheter des simulateurs automatisés en vue d'assurer la maintenance et le fonctionnement des systèmes de combat des FCP. L'examen relatif à la sécurité a porté sur diverses préoccupations. La majorité de celles-ci ont été soulevées par des particuliers ayant participé d'une façon quelconque au projet FCP. Les préoccupations ont été cernées au moyen d'entrevues, de pièces de correspondance et d'examen ayant trait à la sécurité dans le cadre du projet FCP. L'examen a porté à la fois sur des préoccupations précises, c'est-à-dire des cas où des particuliers n'auraient présumément pas respecté la politique et les pratiques de sécurité du gouvernement, ainsi que sur des préoccupations générales touchant la gestion de l'information du gouvernement.

1.2 Évaluation générale

1.2.1 Il a été déterminé que les mesures de sécurité étaient généralement satisfaisantes dans le cadre du projet FCP. Même si des lacunes ont été cernées au sein du BP FCP lors d'évaluations de la sécurité menées depuis 1978, elles n'étaient pas substantielles, et le BP a pris des mesures afin d'y remédier. Pour ce qui est des 22 préoccupations en matière de sécurité qui mettent en cause du personnel du MDN et de TPSGC, soulignons que 15 de celles-ci ont été réfutées ou n'ont pas été corroborées durant notre examen.

1.2.2 Les responsables de l'examen de la sécurité ont constaté que certaines mesures prises par les membres du BP FCP étaient contraires aux pratiques de sécurité normales. Il s'agit de la diffusion non autorisée de documents sans classification du gouvernement, de la divulgation non autorisée de renseignements de propriété exclusive et de l'accès non autorisé à des systèmes automatisés du gouvernement. Il s'avérera peut-être nécessaire de prendre des mesures de suivi en consultation avec un conseiller juridique.

2.1 Contexte de l'examen

2.1.1 Durant l'été 1994, la Direction – Enquêtes et examens spéciaux (DEES), au MDN, a commencé à examiner les allégations de conflits d'intérêts au sein du BP FCP. Par la suite, d'autres préoccupations et questions ont été soulevées, notamment les conflits d'intérêts, la gestion des ressources humaines, l'inexécution de la part d'entrepreneurs, les faiblesses sur le plan de la gestion des contrats, ainsi que les lacunes en matière de sécurité nationale et industrielle. Un grand nombre des préoccupations étaient axées sur les activités, les processus et les pratiques de gestion du sous-projet de 90 millions de dollars visant l'acquisition du SSC. Ces préoccupations avaient des répercussions à la fois sur le MDN et TPSGC. Au fur et à mesure qu'ont été formulées les allégations, les préoccupations et les plaintes, divers mandats et organismes d'examen ont été sollicités.

2.1.2 Pendant l'examen, le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a pris connaissance de certaines questions ayant trait au SSC à la suite de reportages diffusés en novembre 1994. Les médias ont encore accordé de l'attention à la question en février 1995 : dans le cadre de l'émission W5, le réseau CTV a présenté un reportage qui mettait sévèrement en question la gestion du projet FCP et le rendement des frégates. En avril 1995, le sous-ministre par intérim du MDN a ordonné, avec l'aval du sous-ministre de TPSGC, que les activités indépendantes d'examen soient élargies de façon à inclure les considérations suivantes : l'optimisation des ressources et la probité dans l'ensemble du projet FCP. D'autres questions ont été soulevées au cours des mois qui ont suivi.

2.1.3 On ne peut trop souligner l'ampleur et la complexité de l'examen. Celui-ci avait trait à des questions diverses, dont un grand nombre ont une portée ministérielle, ainsi qu'à des activités exercées pendant de nombreuses années dans le cadre du projet. Le tableau 1 fait état des principales questions visées et des organismes qui ont participé à l'examen.

Tableau 1 : Secteurs d'examen et organisations responsables

Secteur d'examen	Organisation responsable
Comparaison des coûts et des capacités des FCP	MDN/Chef – Service d'examen (CS Ex)
Cadre de gestion des contrats des FCP	MDN/CS Ex et TPSGC/Directeur général de la vérification et de l'examen (DGVE)
Gestion du contrat du simulateur de systèmes de combat	Coopers and Lybrand, dans le cadre d'un contrat géré conjointement par le MDN/CS Ex et TPSGC/DGVE
Conflit d'intérêts	MDN/CS Ex et TPSGC/DGVE
Sécurité relative aux renseignements	MDN/Sécurité et police militaire et TPSGC/Affaires internes/Sécurité industrielle/Sécurité ministérielle
Gestion des ressources humaines	MDN/Direction – Ressources humaines (Groupe des matériels) et TPSGC/Direction des relations de travail, de la rémunération et des systèmes

2.1.4 La gestion et la coordination générales de l'examen ont été assurées à deux paliers. Un comité interministériel d'orientation de l'examen du projet FCP, constitué de représentants du MDN/CS Ex et de TPSGC/DGVE, a supervisé l'examen. De plus, avant mars 1997, un directeur principal du BVG a assisté aux réunions du comité en tant qu'observateur. Au niveau opérationnel, un groupe interministériel constitué de

représentants du MDN, de TPSGC et du personnel ministériel chargé de la sécurité et des ressources humaines se sont réunis régulièrement pour échanger des renseignements et coordonner leurs activités. Un représentant du BVG a également assisté aux réunions du groupe interministériel.

Rapports d'examen

2.1.5 Les conclusions de l'examen du projet FCP sont contenues dans les rapports portant sur les questions suivantes :

- a. Examen interministériel du cadre de gestion des contrats du projet FCP. (préparé par le personnel d'examen du MDN et de TPSGC).
- b. Comparaison des coûts et des capacités des FCP. (préparé par le personnel d'examen du MDN).
- c. Examen de la gestion du contrat du SSC. (préparé par Coopers and Lybrand).
- d. Examens ministériel des conflits d'intérêts. (MDN et TPSGC).
- e. Gestion des ressources humaines. Des allégations et des plaintes portant sur la gestion des ressources humaines et mettant en cause des cadres supérieurs du BP FCP ont été formulées. Les autorités appropriées ont enquêté sur les allégations et les plaintes en question et présenté des rapports, conformément aux politiques ministérielles applicables. Les travaux ont été coordonnés avec d'autres éléments chargés de l'examen du projet FCP mais ils n'ont pas été supervisés par eux. D'après nous, une seule de ces allégations (ayant trait à la diffusion d'une note de service dans une langue officielle seulement) est fondée.
- f. Examen interministériel de la sécurité. (MDN et TPSGC)

2.1.6 Les conclusions de ces examens sont présentés dans chacun des rapports ci-dessus. Le présent rapport contient les conclusions détaillées de l'examen de la sécurité du projet FCP.

3.1 Contexte du projet FCP

Lancement du projet

3.1.1 Le projet FCP est le point culminant d'un processus amorcé à la fin des années 60 en vue de remplacer les destroyers à vapeur de la classe Saint-Laurent qui prenaient de l'âge. D'importants travaux de planification se sont amorcés en novembre 1977. Une demande de proposition (DP) a été diffusée à l'industrie en 1978, et cinq soumissionnaires ont présenté leurs plans préliminaires dans le cadre d'une phase de définition financée et concurrentielle.

3.1.2 Le contrat visant la construction de six nouvelles frégates a été accordé à l'entrepreneur principal en juillet 1983. La conception et l'intégration des systèmes de combat et de contrôle des frégates ont été confiées à une nouvelle entreprise canadienne dans le cadre d'un contrat de sous-traitance. De plus, un contrat de sous-traitance a été attribué aux fins de la construction de trois des six premières frégates. En 1987, le contrat des FCP a été modifié de façon à inclure la construction de six autres frégates par l'entrepreneur principal; ainsi, le nombre total de frégates a été porté à 12.

Ampleur du projet

3.1.3 Le projet FCP est le plus grand projet d'immobilisations jamais entrepris par le MDN. Le montant total du projet approuvé par le Conseil du Trésor (CT) était de 10,436 milliards de dollars (dollars de l'année budgétaire prévus), et l'échéancier s'étalait de 1983 à 1998. Pour tenir compte des taux d'indexation réels, le budget total a par la suite été rajusté par le BP FCP à environ 9,37 milliards de dollars. Le projet comprenait deux phases : la première de celle-ci, approuvée par le CT en 1983, visait la construction de six frégates devant remplacer les destroyers de la classe Saint-Laurent et la livraison du dernier navire en 1992 (le coût du projet s'élevait à 5,435 milliards de dollars); la deuxième phase, approuvée en décembre 1987, comprenait la construction de six autres frégates et l'affectation d'une somme supplémentaire de 4,982 milliards de dollars. En vertu du contrat, le dernier navire devait être livré en 1996.

Responsabilités du projet

3.1.4 Pour répartir la responsabilité de la gestion du projet FCP, un protocole d'entente (PE) interministériel a été préparé en 1983 avec l'accord des trois ministères participants, c'est-à-dire le MDN, TPSGC et Industrie Canada. En tant que ministère principal, le MDN était responsable de l'atteinte des résultats finaux du projet et de sa gestion globale. À titre d'autorité contractante, TPSGC était chargé de fournir de l'aide et des avis relatifs aux contrats tout en veillant à ce que les activités d'acquisition du projet FCP soient exercées conformément aux règlements et aux politiques du

gouvernement. Industrie Canada devait faire en sorte que les retombées industrielles prévues dans le programme se concrétisent. L'intégration et la coordination des travaux des ministères ont été accomplies grâce à l'établissement d'un conseil supérieur d'examen qui a fourni des lignes directrices tout au long du projet.

3.1.5 La responsabilité de la livraison des 12 frégates a été confiée à l'entrepreneur principal, qui a construit 9 frégates. Lors de la première phase du contrat des FCP, un sous-traitant principal a construit trois frégates. Un autre sous-traitant principal était responsable de l'intégration des systèmes et de la mise au point des systèmes de combat des 12 frégates.

Contexte du projet du Simulateur des systèmes de combat (SSC)

3.1.6 En 1991, le Conseil du Trésor a approuvé la mise en oeuvre du projet du SSC et le recours à un fournisseur exclusif qui était le sous-traitant principal de l'ensemble du projet FCP. Le projet SSC a été divisé en deux éléments distincts, c'est-à-dire le Simulateur des procédures de maintenance (SPM) et le Simulateur d'équipe de salle des opérations (SESO). La somme totale devant être consacrée au projet SSC était de 90 millions de dollars. L'entrepreneur principal devait assumer la Responsabilité de l'intégration totale des systèmes (RITS) dont la livraison était prévue par le contrat. Le projet SESO a pour but de mettre au point et de fournir des simulateurs automatisés pour simuler les conditions et les effets des mesures prises par le personnel dans la salle des opérations de la frégate. Le projet SPM vise l'acquisition d'un autre simulateur automatisé servant à l'instruction du personnel du navire chargé de la maintenance des systèmes de combat.

3.1.7 Au début de 1993, la haute direction du BP et l'entrepreneur principal en ont conclu que le projet SSC ne progressait pas au rythme prévu, ce qui a entraîné la suspension du contrat du SSC. Pendant l'été 1993, des contrats visant la poursuite des projets SPM et SESO ont été établis. D'autres contrats restructurés ayant trait au SPM et au SESO ont été signés à l'automne 1993.

4.1 Approche de l'examen de la sécurité

4.1.1 L'examen du projet SSC FCP a soulevé un certain nombre de préoccupations en matière de sécurité, outre les trois préoccupations soulevées en premier par le BP FCP. En mars 1995, 22 préoccupations avaient été formulées et devaient être examinées soit par les responsables de la Sécurité et la police militaire (SEPM), au sein de l'Unité de soutien des Forces canadiennes du MDN, ou par la Division des affaires internes (DAI), la Division de la sécurité industrielle (DSI) et/ou la Division de la sécurité ministérielle (DSM) de TPSGC. Chaque préoccupation a été examinée séparément.

4.1.2 Vu le caractère diversifié des préoccupations en matière de sécurité, il a été décidé d'évaluer de façon détaillée les conditions de sécurité du BP FCP, à Ottawa. C'est en mai 1995 qu'a été mené à terme un examen des documents liés à la sécurité des détachements du BP situés à Halifax et Esquimalt et des installations des entrepreneurs situées à Montréal, Lauzon et Saint John. Dans le cadre de l'évaluation de la sécurité, des examens effectués en 1978, 1979, 1980, 1981, 1990, 1991, 1993 et 1995 ont été pris en considération. L'évaluation de la sécurité a été menée pour déterminer quels renseignements et ressources du gouvernement devaient être protégés, pour décider si une protection adéquate était assurée et pour cerner les améliorations pouvant permettre à la direction de protéger les renseignements et les ressources de façon rentable et appropriée. Il faut signaler que, lorsque les ressources et les renseignements du gouvernement sont confiés à l'industrie, ils doivent faire l'objet de mesures de protection semblables à celles qui sont exigées au sein des ministères. Les conclusions de l'évaluation de la sécurité du MDN et d'un examen semblable mené par TPSGC ont été transmises aux sous-ministres adjoints (SMA) concernés des deux ministères.

4.1.3 Trois préoccupations particulières en matière de sécurité ont été soulevées par le BP FCP : la fuite d'un document, un incident relatif à des photos prises dans les locaux du BP FCP et la diffusion non autorisée de renseignements de propriété exclusive. La police militaire a produit des rapports distincts sur les incidents en question.

5.1 Exigences en matière de sécurité

5.1.1 Pour mettre en contexte les préoccupations signalées dans le présent rapport, il faut connaître certaines des exigences et des pratiques pertinentes en matière de sécurité. Les exigences de la Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité s'appliquent à la fois au MDN et à TPSGC. De plus, les entrepreneurs qui participent à des contrats de nature délicate du gouvernement sont également assujettis à cette politique. Essentiellement, cela signifie que le secteur privé doit assurer une protection semblable aux renseignements et aux ressources du gouvernement qui sont de nature délicate, et notamment satisfaire aux exigences touchant le filtrage de sécurité du personnel, les conteneurs de sécurité, les contrôles d'accès, le traitement automatisé et la transmission d'information. En outre, les entrepreneurs qui participent à des contrats de nature délicate du gouvernement doivent faire inspecter leurs installations par le gouvernement; ainsi, ce dernier veille à ce que les exigences de la politique sur la sécurité soient respectées avant que l'entrepreneur ne reçoive de renseignements gouvernementaux de nature délicate. Le gouvernement effectue périodiquement des inspections de sécurité pour s'assurer que l'entrepreneur continue de prendre des mesures de sécurité appropriées. Les mêmes règles et pratiques s'appliquent lorsque

des sous-traitants prennent part à l'exécution de contrats du gouvernement comprenant des renseignements de nature délicate.

5.1.2 Des accords internationaux de sécurité industrielle, ainsi que des accords bilatéraux de sécurité industrielle conclus entre les États-Unis et le Canada s'appliquent au projet FCP. Essentiellement, ces accords de niveau gouvernemental permettent de faire respecter les exigences de protection d'un pays au sein des entreprises situées dans un autre pays; cela signifie que les entreprises et leur personnel obtiennent une habilitation de sécurité et que des contrôles de sécurité matérielle sont maintenus. Ces accords internationaux visent également à autoriser et à contrôler le transfert de données de part et d'autre de la frontière canado-américaine.

5.1.3 Tout comme les autres politiques et procédures, les règlements en matière de sécurité accordent une certaine confiance aux personnes qui disposent d'une habilitation de sécurité et qui occupent des postes impliquant l'accès à des ressources du gouvernement, y compris des renseignements. L'examen de la sécurité du projet FCP a permis de cerner des activités où des personnes possédant l'habilitation de sécurité exigée et ayant accès à des renseignements dans le cadre de leurs fonctions officielles avaient divulgué sans autorisation des renseignements du gouvernement à des employés non autorisés d'entreprises ou leur avaient donné accès à des renseignements. Il faut signaler que nous n'avons trouvé aucune preuve à l'effet que les renseignements divulgués sans autorisation étaient classifiés, c'est-à-dire qu'ils portaient l'une des cotes suivantes : Très Secret, Secret ou Confidentiel.

5.1.4 Au plus fort du projet FCP, près de 500 personnes travaillaient au sein du BP FCP et de ses détachements. Plusieurs milliers de personnes participaient aux activités contractuelles du projet. Depuis la livraison de la dernière frégate, le BP se retire graduellement du projet. Cela a entraîné d'importantes réductions de personnel au sein du BP et des entreprises visées.

6.1 Méthodologie de l'examen

6.1.1 Avant l'enquête sur les préoccupations en matière de sécurité, une évaluation a été effectuée pour clarifier le sens de chacune des préoccupations. Il a été décidé quel ministère serait le mieux placé pour examiner chaque préoccupation, et une méthodologie d'évaluation a été mise au point. Un examen détaillé a ensuite été entrepris au moyen de dossiers appropriés du projet FCP, d'entrevues menées antérieurement par la DEES du MDN et la Direction générale de la vérification et de l'examen de TPSGC et de documents provenant de l'extérieur des ministères chargés de l'enquête. Des entrevues ont également été menées avec d'anciens membres ou des membres actuels du personnel clé du BP FCP ainsi qu'avec des sous-traitants qui

participaient au projet FCP. Un représentant du BVG a fourni des avis sur la méthodologie d'examen et les conclusions ayant trait à chaque préoccupation.

6.1.2 L'annexe A contient une analyse détaillée de chaque préoccupation. Il a été possible de classer les 22 préoccupations dans l'une des trois catégories suivantes :

- **Manquements à la sécurité matérielle** – préoccupations touchant la compromission ou la destruction de renseignements au sein du BP FCP.
- **Sécurité des systèmes d'information** – préoccupations concernant l'accès à distance aux systèmes d'information du BP FCP et perte de données électroniques relatives au projet SSC FCP.
- **Diffusion ou possession non autorisée de renseignements** – préoccupations ayant trait au fait que des renseignements sur le SSC ont été diffusés sans l'approbation du BP FCP/des entrepreneurs ou au fait que d'anciens employés du MDN ou des sous-traitants ont conservé des documents sans autorisation. Plusieurs préoccupations concernent la possession, par des sous-traitants, de propriété intellectuelle complémentaire mise au point par d'autres sous-traitants ayant des droits limités suivant le contrat du SSC.

7.1 Résumé des conclusions

7.1.1 Nous avons déterminé que les mesures de sécurité étaient généralement raisonnables dans le cadre du projet FCP. Même si des lacunes ont été détectées lors des diverses évaluations de sécurité effectuées par le BP FCP depuis 1978, elles ont immédiatement été rectifiées par le BP et elles n'étaient pas considérées comme une grave menace. Pour ce qui est des 22 récentes préoccupations en matière de sécurité, 15 de celles-ci ont été jugées sans fondement durant le présent examen. Certaines de celles-ci étaient fondées sur des oui-dire et n'ont pas été confirmées par nos entrevues et notre analyse des documents. Trois des huit préoccupations qui reposaient sur des fondements factuels n'avaient pas de répercussion importante. En ce qui concerne les cinq autres préoccupations, lesquelles étaient fondées, les évaluations des dommages en matière de sécurité donnent à penser que la direction devrait prendre des mesures en consultation avec le personnel juridique. Les préoccupations en question touchent l'accès non autorisé au réseau local (RELOC) du BP FCP, la possession non autorisée de documents du gouvernement et la fourniture/diffusion (fuite) non autorisée de renseignements.

Manquements à la sécurité matérielle (Préoccupations 1 à 6 de l'annexe A)

7.1.2 Nous n'avons pu étayer cinq des six allégations concernant les manquements à la sécurité des cadres supérieurs du BP FCP ou la destruction non autorisée de dossiers. Un examen de toutes les études de sécurité menées annuellement dans le BP FCP depuis 1978 indique qu'il n'y a eu aucun grave manquement à la sécurité dans le BP FCP et ses détachements. De plus, il a été déterminé que toute destruction de fichiers dans le BP FCP visait l'élimination courante d'ébauches et d'anciens fichiers. Il est vrai que des photos ont été prises sans autorisation par une employée de TPSGC dans les locaux du BP FCP (voir la préoccupation 6 à l'annexe A). Toutefois, il n'y a aucune raison de conclure que cet incident a vraiment compromis la sécurité du projet FCP.

Sécurité des systèmes d'information (Préoccupations 7 à 12)

7.1.3 Six préoccupations concernent la perte de données électroniques du projet SSC FCP emmagasinées dans le système d'information de l'entrepreneur principal du SSC ou l'accès à distance à un système d'information du BP FCP. Or, rien ne vient étayer les allégations selon lesquelles l'entrepreneur principal aurait perdu des données techniques du projet FCP qui se trouvaient sur support électronique. Cependant, des preuves viennent corroborer la préoccupation touchant l'accès à distance, sans autorisation, à l'un des systèmes d'information du BP. Signalons que les détachements et les entrepreneurs du BP FCP ont couramment accès au système en question. La personne en cause faisait autrefois partie des FC et du BP FCP. Il n'est pas possible de déterminer précisément à quels renseignements cet ancien militaire a eu accès (voir la préoccupation 12 de l'annexe A).

Diffusion/possession non autorisée de renseignements (Préoccupations 13 à 22)

7.1.4 Plusieurs préoccupations touchent les avantages dont certains entrepreneurs ont peut-être bénéficié si des renseignements du gouvernement leur ont été diffusés sans l'approbation du BP FCP. Même si quatre de ces préoccupations ont été corroborées, aucun des renseignements en question, c'est-à-dire des renseignements liés au SPM, n'était classifié ni de nature délicate sur le plan de la sécurité nationale. Il a été déterminé que deux sous-traitants du SPM ont peut-être bénéficié d'un certain avantage s'ils ont en effet obtenu certains renseignements liés au contrat du SPM. Néanmoins, aucun contrat n'a par la suite été attribué aux entreprises en question. La plus importante préoccupation corroborée est la fuite de renseignements liés au contrat du SPM par des membres du BP FCP. Même si la fuite de ces renseignements ne peut être attribuée à personne en particulier, on suppose que les responsables ne font plus partie du BP FCP; en fait, le risque que d'autres renseignements soient compromis est jugé peu élevé (voir la préoccupation 22 de l'annexe A).

7.1.5 Les allégations selon lesquelles l'État n'aurait pas protégé la propriété intellectuelle complémentaire des entrepreneurs n'ont pas été corroborées. Selon le contrat principal des FCP, les entrepreneurs devaient fournir une liste des éléments de propriété intellectuelle complémentaire dans les annexes du contrat principal qui accordaient à l'État des «droits limités» ou «moins que des droits limités». Cela était également le cas du contrat du SSC. Même si des éléments de propriété intellectuelle complémentaires du projet SPM ont été fournis à l'État par l'entrepreneur principal, l'administrateur du projet (AP) SPM a fourni, à un moment donné, les éléments visés de propriété intellectuelle à un ancien membre des FC qui avait travaillé au BP FCP avant de prendre sa retraite, et qui ne devait donc pas y avoir accès. Il est également arrivé qu'une démonstration du logiciel prototype du SPM FCP soit tenue sans l'approbation du BP FCP; cependant, cet élément de propriété intellectuelle principale mis au point pour l'État et appartenant à l'État a par la suite été présenté dans le cadre d'autres démonstrations.

7.1.6 Les conclusions auxquelles nous sommes arrivés pour chaque préoccupation concernant la gestion des contrats ont été réparties selon les catégories suivantes :

- a. Fondée. Il y a suffisamment de preuves pour corroborer la préoccupation.
- b. En partie fondée. Il y a suffisamment de preuves pour corroborer une préoccupation à un moment donné. Toutefois, la direction a pris des mesures en vue de rectifier la situation.
- c. Sans fondement. Il y a suffisamment d'information pour conclure que la préoccupation est sans fondement ou bien il n'y a pas suffisamment de preuves pour corroborer la préoccupation.

8.1 Recommandation

8.1.1 Il est recommandé que le BP FCP prenne des mesures, en consultation avec le Juge-avocat général (JAG) et avec l'aide de la police militaire, en vue de demander le retour de documents gouvernementaux dont disposent sans approbation un sous-traitant et un ancien membre des Forces canadiennes (voir les préoccupations 20 et 21 de l'annexe A). Il est également recommandé que le BP FCP envisage de prendre d'autres mesures, en consultation avec le JAG, au sujet de la diffusion non autorisée d'éléments de propriété intellectuelle complémentaire liés au SPM (voir la préoccupation 16 de l'annexe A).

Examen interministériel du Projet des frégates canadiennes de patrouille

Rapport sur la sécurité

Analyse détaillée des préoccupations particulières

Préoccupation n° 1 – Mesures de sécurité du BP FCP

Le BP FCP n'a pas respecté les règles de sécurité du MDN en ce qui touche le Simulateur des procédures de maintenance (SPM).

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Cette préoccupation a été soulevée par l'équipe d'examen pendant son évaluation initiale des préoccupations particulières de personnes ayant participé d'une façon quelconque au projet FCP. Pour donner suite à cette préoccupation, les responsables de la sécurité du MDN et de TPSGC ont évalué la sécurité matérielle du BP FCP en septembre 1995. Le BP, situé à Ottawa, a fait l'objet d'une étude détaillée, et une autre évaluation a porté sur les documents de sécurité ayant trait aux détachements du BP qui se trouvent à Halifax et Esquimalt et aux installations des entrepreneurs situées à Montréal, Lauzon et Saint John. L'étude de sécurité du MDN incluait l'examen d'études antérieures (menées entre 1978 et 1995), de la classification des documents sur le SPM, de la sécurité de la technologie de l'information, des méthodes de transmission de renseignements et des habilitations de sécurité du personnel du MDN. Lors d'études de sécurité antérieures, il a été déterminé que le BP FCP se conformait aux règlements de sécurité du MDN. Même si certains des 30 systèmes d'information du BP FCP n'étaient pas accrédités, tous les renseignements sur le SPM contenus dans ces systèmes étaient non classifiés ou de nature non délicate en ce qui touche la sécurité nationale. Par ailleurs, il a été constaté que tous les membres du personnel du MDN qui faisaient partie du BP FCP et qui s'occupaient du SPM avaient l'habilitation de sécurité appropriée. Une étude semblable a été menée par TPSGC. Les rapports d'étude du MDN et de TPSGC ont été transmis aux sous-ministres adjoints de ces deux ministères.

Préoccupation no 2 – Destruction non autorisée de fichiers

Une importante quantité de fichiers ont été détruits sans autorisation au 11^e étage du BP FCP en septembre 1994 et mars 1995.

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Une importante quantité de documents papier sont devenus superflus par suite de la réduction des effectifs du BP FCP en 1994-1995, du transfert de personnel du BP des installations de l'entrepreneur au BP d'Ottawa et de la conversion de fichiers en microfiches. La destruction de ces documents fait partie de la procédure normale d'épuration des dossiers. Rien ne prouve que des fichiers ont été détruits sans autorisation.

Préoccupation no 3 – Manquements à la sécurité de membres de la haute direction du BP FCP

Des gestionnaires supérieurs du BP sont responsables de plusieurs manquements à la sécurité. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Un examen des fichiers de la police militaire sur les manquements à la sécurité indique que le gestionnaire supérieur visé du MDN n'a pas porté atteinte à la sécurité pendant sa période d'emploi dans le cadre du projet FCP. L'administrateur du BP FCP se souvient d'une seule occasion où la police militaire a produit un rapport de sécurité sur le gestionnaire supérieur visé de TPSGC qui travaillait au BP, au 190 de la rue O'Connor. À l'époque, un document de nature non délicate se trouvant dans une chemise portant une cote de sécurité avait été laissé sans protection. Le gestionnaire de TPSGC se souvient d'une seule fois où il a déclassé la cote de sécurité d'un document; il s'agissait d'un dossier des médias qui avait selon lui été surclassifié. Il a été déterminé qu'à tout autre point de vue, le gestionnaire de TPSGC avait respecté les procédures normales de sécurité.

Préoccupation n° 4 – Compétences de la secrétaire du BP FCP

Le BP a engagé une secrétaire. Il semble que la titulaire du poste ne possédait pas les compétences essentielles, qu'elle ne répondait pas aux exigences en matière de sécurité du poste et qu'elle travaillait dans le cadre d'un contrat d'aide temporaire ou d'un emploi de durée déterminée qui était sur le point d'expirer. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Au départ, c'est une agence de placement temporaire qui a présenté la secrétaire au BP afin qu'elle fournisse des services de soutien à la Section de planification et de contrôle du BP FCP, de mars à août 1992. Après avoir fourni un rendement jugé satisfaisant par le gestionnaire, la secrétaire est revenue travailler pour le BP FCP à quatre autres reprises sur la recommandation de la même agence; lors de ses deux dernières périodes d'emploi en 1994, elle a fait du travail de secrétariat. Le rendement fourni par la secrétaire (y compris ses capacités en matière de dactylographie) a encore une fois été jugé satisfaisant.

Le processus normal d'embauche d'aide temporaire a été suivi les cinq fois où le BP a eu recours aux services de cette secrétaire. Les documents auxquels la secrétaire a eu accès ne portaient pas une cote plus élevée que PROTÉGÉ B, ce qui est tout à fait conforme aux règles, étant donné que la secrétaire avait fait l'objet d'une vérification approfondie de la fiabilité.

Préoccupation n° 5 – Contrôle de conversations téléphoniques

Le vice-président d'un sous-traitant était conscient du fait que ses conversations téléphoniques avec un employé du MDN avaient été surveillées par son superviseur. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Le vice-président visé n'a pas étayé cette préoccupation. Le matériel téléphonique du sous-traitant n'est pas doté de l'équipement nécessaire pour déterminer si des conversations téléphoniques sont surveillées. Le système téléphonique du BP FCP n'est pas doté d'une capacité de surveillance par une tierce partie. Le superviseur du MDN avait toutefois la capacité d'enregistrer des conversations au moyen de son propre poste téléphonique ou d'utiliser le haut-parleur de son poste pour faciliter la participation d'autres membres du BP. Toutefois, l'utilisation de ces outils n'équivaut pas à une surveillance illégale des conversations téléphoniques.

Préoccupation n° 6 – Prise de photos dans le BP FCP

Une employée de TPSGC qui était affectée au BP FCP a pris des photos dans les locaux du BP FCP. (nom supprimé)

Conclusion et argumentation

Fondée. En avril 1995, l'employée visée de TPSGC a pris des photos sans autorisation dans les locaux du BP FCP. L'employée a affirmé qu'elle avait pris les photos pour étayer une plainte contre son superviseur, plainte qui avait trait aux conditions de travail.

L'employée a refusé de fournir le film. Rien ne donne à croire que des renseignements de nature délicate ont été photographiés dans les locaux du BP FCP.

Préoccupation n° 7 – Perte de données électroniques

La quantité insuffisante de données techniques fournies est attribuable au fait que des données électroniques ont été perdues lorsqu'il y a eu conversion d'un système UNIX à un système ORACLE en 1992. L'entrepreneur attendait de se voir attribuer un contrat de construction de frégates pour l'Arabie saoudite avant de fournir tous les documents techniques. Depuis lors, le contrat de l'Arabie saoudite a été accordé à un consortium français. (nom supprimé)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Premièrement, il n'est pas possible sur le plan technique de convertir les données d'un système d'exploitation (UNIX) en fonction des exigences d'une application de base de données (ORACLE). Deuxièmement, l'entrepreneur utilise un système UNIX depuis 1990. Des entrevues menées avec d'anciens membres et des membres actuels du personnel du BP FCP et de l'entrepreneur n'ont pas permis d'étayer la préoccupation selon laquelle il y avait eu conversion d'un système d'exploitation à un autre ou perte de données électroniques. La base de données contenait des renseignements comme des listes de pièces de rechange, des inventaires, des rapports de fiabilité et de maintenabilité, des plans de dotation, des plans de maintenance et des détails relatifs aux coûts. Aucune donnée de nature délicate nécessaire à la livraison du produit n'était emmagasinée dans la base de données.

Préoccupation n° 8 – Transmission de propriété intellectuelle aux États-Unis

Des éléments de propriété intellectuelle mis au point pour l'État auraient été transmis par les Américains aux États-Unis au moyen d'un modem.

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Il faut souligner que le plaignant n'a pas fourni de renseignements pour justifier cette préoccupation lorsque les enquêteurs lui ont donné la possibilité de le faire à trois occasions distinctes. Neuf des douze Américains qui auraient selon le plaignant transmis des données aux États-Unis avaient l'habilitation de sécurité appropriée et étaient autorisés à visiter les installations de l'entrepreneur canadien dans le cadre du programme canado-américain d'autorisation de visites de sécurité. Les trois autres Américains se sont rendus dans les installations de l'entrepreneur canadien aux fins d'une réunion pendant laquelle n'ont pas été échangés de renseignements de nature délicate. Selon les allégations, des données auraient été reçues par la société mère américaine et par un sous-traitant américain. Un tel échange d'information entre les parties au contrat, de part et d'autre de la frontière, n'est pas interdit. La préoccupation en question est semblable aux préoccupations 9 et 10.

Préoccupation n° 9 – Transmission de données à un sous-traitant américain

Des sous-traitants participant à la mise au point du prototype du SPM ont été témoins à de nombreuses reprises de la transmission de données au moyen d'un modem par des représentants des États-Unis à leur bureau aux États-Unis. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Cette préoccupation s'avère semblable aux préoccupations 8 et 10.

Préoccupation n° 10 – Transfert de documents à un entrepreneur de défense connexe des États-Unis

Des documents hautement classifiés ont été transférés par un entrepreneur principal canadien à une société américaine, des documents stratégiques du gouvernement ont été transmis à une autre société américaine et des documents de haute technologie ont été transférés à une autre société américaine. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Cette préoccupation s'avère en grande partie la même que les préoccupations 8 et 9.

Préoccupation n° 11 – Perte de données électroniques de nature délicate

La base de données de l'entrepreneur canadien sur le Soutien logistique intégré (SLI) de la FCP était tenue à jour par une autre entreprise. Toutes les données étaient transportées par avion du Canada aux États-Unis afin que l'autre société puisse contrôler la configuration (analyse préliminaire). La décision de changer de système a été prise en 1992. Lors du transfert d'un système UNIX à un système ORACLE, des données (dont la majorité portaient la cote de sécurité SECRET) ont été perdues. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Des données classifiées n'étaient pas emmagasinées dans les bases de données SLI, UNIX ou ORACLE. Ces bases de données contenaient des renseignements comme des listes de pièces de rechange, des inventaires, des rapports de fiabilité et de maintenabilité, des plans de dotation, des plans de maintenance et des détails relatifs aux coûts. Pour ce qui est du système SLI, la base de données en question était située et tenue à jour aux États-Unis et n'a jamais été transférée au Canada. La préoccupation en question est semblable à la préoccupation n° 8.

Préoccupation n° 12 – Accès au réseau local

Un employé du MDN a fourni le mot de passe qui lui avait été fourni pour le réseau local à un utilisateur non autorisé, c'est-à-dire un ancien employé du MDN. Le mot de passe donnait accès au serveur du Gestionnaire du soutien logistique intégré (Personnel et instruction) (GSLI(P et I)) du BP FCP. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Fondée. Après avoir pris sa retraite en septembre 1993, un ancien employé du MDN a eu accès au serveur du GSLI(P et I) à partir de son domicile pendant qu'il travaillait à une thèse conjointe avec un membre du personnel du MDN. L'ancien employé prétend avoir eu accès au serveur du GSLI(P et I) seulement en présence de l'employé toujours en poste. Même si ce dernier a conseillé au BP FCP de changer le mot de passe du réseau local (RELOC) en juin 1994, il est impossible de déterminer la nature exacte de

l'information à laquelle l'ancien employé a eu accès avant ce moment. Le réseau local en question ne contient aucune information classifiée. Le personnel du BP FCP et des entrepreneurs ont toujours accès au serveur par composition, mais les mots de passe du RELOC sont maintenant changés tous les six mois.

Préoccupation n° 13 – Fuites sur la stratégie de production

Il y a eu une fuite de la stratégie de production du SPM FCP à l'entrepreneur principal, par l'entremise du personnel de TPSGC affecté au BP FCP. (nom supprimé)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. L'AP SPM est l'auteur de la stratégie de production du SPM qui a été examinée par des cadres supérieurs de TPSGC et du MDN au sein du BP FCP en avril 1994. Il a été déterminé que le terme «fuite» avait trait au fait que des gestionnaires de TPSGC affectés au BP avaient fourni à l'avance au gestionnaire supérieur du MDN, au sein du BP, une ébauche de la stratégie de production du SPM qui avait été produite par le personnel du MDN affecté au BP. La mise au point de la stratégie de production à l'intérieur même du BP FCP n'est pas considérée comme une fuite. Le prototype du SPM produit dans le cadre du contrat n'a pas été accepté par l'État avant décembre 1994, et une proposition de production a par la suite été reçue de l'entrepreneur principal en février 1995. Selon les modalités du contrat signé en novembre 1993 relativement au prototype du SPM, l'État pouvait avoir recours à une option de concurrence ouverte en vue de la production ultérieure du SPM après avoir examiné la proposition de production de l'entrepreneur principal. Par conséquent, l'entrepreneur principal était conscient de l'autre stratégie de production possible.

Préoccupation n° 14 – Espionnage d'un entrepreneur du SSC

Un gestionnaire supérieur du BP a demandé à un sous-traitant d'espionner l'entrepreneur principal en juillet 1994. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. La personne qui a soulevé cette préoccupation n'a pas fourni de détails précis sur le sens du mot «espionner». Il a été déterminé qu'en juillet 1994, 18 spécialistes du MDN affectés au projet FCP travaillaient avec l'entrepreneur principal qui aurait été espionné.

Les membres du personnel du MDN en question occupaient des postes qui leur permettaient de bien connaître les activités de l'entrepreneur. Par conséquent, le BP FCP n'avait pas besoin d'autres sources d'information, par exemple un sous-traitant.

Préoccupation n° 15 – Transmission de renseignements privés du BP FCP à un sous-traitant

Des employés du BP FCP croyaient qu'un cadre supérieur du BP fournissait des renseignements privés du BP FCP à un sous-traitant. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Il est important de signaler que le plaignant n'a pas fourni d'exemple précis ni de détail supplémentaire pour justifier cette préoccupation. Lorsqu'elles ont été questionnées par les enquêteurs, les personnes identifiées par le plaignant ont nié qu'elles disposaient d'information précise selon laquelle le gestionnaire avait fourni des renseignements privés à un sous-traitant. Comme l'a observé l'un des particuliers dont le plaignant a fourni le nom, étant donné la similarité des détails de ce cas avec ceux d'un autre incident, le particulier en question a supposé que le gestionnaire avait peut-être «laissé échapper» des renseignements en communiquant avec le sous-traitant. Il a par la suite mené sa propre enquête et en a conclu que le gestionnaire n'était pas responsable. Cette préoccupation est semblable à la préoccupation n° 13.

Préoccupation n° 16 – Protection de la propriété intellectuelle

Le BP FCP n'a pas protégé la propriété intellectuelle qui était mise au point pour l'État dans le cadre des contrats du projet FCP.

Conclusion et argumentation

Sans fondement. Les procédures de sécurité en place au sein du BP FCP étaient suffisantes pour protéger la propriété intellectuelle liée aux contrats des FCP. Cette évaluation est également corroborée par l'examen de Coopers & Lybrand sur la gestion du contrat du SSC, où il a été déterminé qu'à la fois l'État et l'entrepreneur principal du SSC avaient pris des mesures appropriées pour protéger la propriété intellectuelle. Même si des procédures de protection de la propriété intellectuelle étaient en place, elles ont été contournées par l'AP SPM à un moment donné. Même s'il avait accès aux documents visés, l'AP SPM a enlevé sans autorisation quatre documents qui avaient été désignés en tant que propriété intellectuelle complémentaire par un sous-traitant. Les originaux ont été remis plus tard au BP FCP; toutefois, il y a des raisons de croire que l'AP SPM a remis une photocopie de ces documents à un ancien membre du BP FCP et que ceux-ci ont par la suite été fournis à un sous-traitant. Étant donné que l'AP SPM a maintenant quitté les Forces canadiennes, le BP FCP devrait consulter le Juge-avocat général pour déterminer s'il convient d'intenter une action en justice.

Préoccupation n° 17 – Divulgence de données classifiées

Un membre du personnel du MDN a obtenu des données classifiées sur les FCP et a transmis les renseignements à un sous-traitant américain. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. La personne qui soulève cette préoccupation a par la suite modifié sa position pour inclure seulement le logiciel classifié du MDN acquis par un membre du personnel du MDN dans le cadre d'un autre projet du MDN. La personne en question n'a pas été témoin de l'échange des données du MDN, ne pouvait fournir de date exacte ni identifier les documents visés et était incapable de prouver que l'entreprise américaine possédait des données classifiées.

Préoccupation n° 18 – Divulgence d'un avis au ministre de TPSGC

Des personnes non identifiées du BP FCP ont diffusé sans autorisation une copie d'un avis au ministre de TPSGC concernant le projet FCP.

Conclusion et argumentation

Fondée. Entre le 3 et le 5 mars 1995, un membre du BP du MDN a avisé son supérieur qu'il avait découvert qu'un ancien membre du BP FCP du MDN avait reçu par télécopieur du BP FCP une copie de l'avis au ministre de TPSGC daté du 23 février 1995. Il y a des preuves selon lesquelles le document intitulé «Advice to the Minister on the Canadian Patrol Frigate Maintenance Procedures Trainer Issue» a été diffusé par du personnel du BP FCP au moyen d'un télécopieur. Toutefois, vu les nombreuses sources possibles, l'identité du responsable n'a pu être prouvée.

Préoccupation n° 19 – Démonstration du logiciel du SPM FCP

En mai 1994, une réunion non officielle a eu lieu au domicile d'un membre du personnel du MDN à Gatineau. Un logiciel des FCP qui avait été remis à une entreprise américaine, dans le cadre d'un contrat de vérification et validation par un tiers (IV&V), a été présenté lors d'une démonstration tenue devant un groupe de civils et de militaires. (noms supprimés)

Conclusion et argumentation

Sans fondement. L'entreprise américaine possédait légalement le logiciel lié au SPM FCP aux fins du contrat de vérification et validation (IV&V) du SPM. Même si d'autres démonstrations publiques du logiciel du SPM ont été autorisées par la suite, le membre du personnel du MDN n'avait pas reçu l'approbation nécessaire du BP FCP pour faire une démonstration du logiciel dans ce cas particulier. Cette démonstration ne représentait aucun avantage pour les parties présentes puisque la phase de production était adjugée à l'entrepreneur principal.

Préoccupation n° 20 – Possession de documents du MDN par un ancien militaire

Un ancien militaire du MDN possède peut-être des documents du MDN ayant trait au projet SPM. Ce militaire, qui a été libéré en septembre 1993, aurait obtenu les documents en question pendant qu'il était affecté au projet SPM FCP. (nom supprimé)

Conclusion et argumentation

Fondée. L'ancien membre du BP FCP possède/possédait des ébauches de documents du MDN qui étaient non classifiés/non désignés. Les documents en question ont été rédigés par l'ancien militaire pendant qu'il était affecté au BP FCP. Le BP FCP devrait consulter le Juge-avocat général pour déterminer s'il convient de prendre d'autres mesures afin de récupérer les documents du MDN.

Préoccupation n° 21 – Possession de documents du MDN par un sous-traitant

Un sous-traitant dispose peut-être de documents du MDN sans y avoir droit. (nom supprimé)

Conclusion et argumentation

Fondée. Le sous-traitant possède/possédait une quantité importante de documents provenant de divers ministères. Le BP FCP devrait consulter le Juge-avocat général

pour déterminer s'il convient de prendre d'autres mesures afin de récupérer les documents du MDN.

Préoccupation n° 22 – Diffusion non autorisée de documents du BP FCP

Diffusion non autorisée de documents du BP FCP.

Conclusion et argumentation

Fondée. Comme il est indiqué dans la section traitant de la préoccupation n° 21, les enquêteurs ont découvert pendant l'examen du projet FCP qu'un grand nombre de documents du BP FCP avaient été diffusés sans autorisation officielle. Les enquêteurs ont par conséquent mis l'accent sur les documents qui ont été portés à leur attention pendant les entrevues.

Le gestionnaire responsable des renseignements du BP FCP gérés par TPSGC a indiqué que les documents en question n'ont pas été diffusés sans son autorisation. Une caractéristique commune de plusieurs des documents visés est qu'ils ont pu être interceptés uniquement par une personne qui jouissait d'un accès sans restriction à la correspondance et aux fichiers du gestionnaire, y compris les documents à l'écran. Même si les enquêteurs ont été incapables de fournir des preuves concluantes, les responsables sont probablement des personnes qui fournissaient un soutien administratif au gestionnaire au moment où les documents en question ont été obtenus par son bureau ou au moment où ils étaient mis au point. Les fuites d'information ne peuvent être attribuées à une seule personne vu que plus d'un employé a rempli des fonctions de soutien administratif. Étant donné les changements au niveau du personnel, la probabilité que d'autres renseignements du BP FCP soient compromis par les mêmes moyens est jugée nulle ou peu élevée.
