

**TRÈS SECRET**

**N° de dossier : 2800-178  
(TD R532)**

**CERTIFICATION DU RAPPORT ANNUEL DU DIRECTEUR PRÉSENTÉ AU  
MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE**

**(ÉTUDE DU CSARS 2012-09)**

**Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité  
4 juillet 2013**

**Version de l'AIPRP**

en date du : 5 MARS 2019

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>MÉTHODOLOGIE .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>APERÇU DE LA CERTIFICATION DU CSARS .....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>SATISFACTION À L'ÉGARD DU RAPPORT DU DIRECTEUR .....</b>	<b>6</b>
4.1	Exigences ministérielles en matière de rapports .....	6
4.2	Exactitude des faits .....	6
4.3	Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Aperçu.....	7
4.3.1	Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Opérations à l'étranger	8
4.3.2	Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Collecte de renseignement étranger en vertu de l'art. 16 .....	9
<b>5</b>	<b>CONFORMITÉ À LA LOI SUR LE SCRS ET AUX DIRECTIVES MINISTÉRIELLES ET EXERCICE DU POUVOIR DU SERVICE .....</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>12</b>

## 1 INTRODUCTION

En juin 2012, la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* a aboli le poste d'inspecteur général du Service canadien du renseignement de sécurité (IG SCRS) et a exigé la création du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS ou le Comité) afin qu'il assume certaines des responsabilités qui étaient auparavant exercées par le Bureau de l'IG SCRS. En vertu du paragraphe 38(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)*, le CSARS est maintenant tenu de présenter un certificat au ministre de la Sécurité publique indiquant dans quelle mesure il est satisfait du rapport présenté par le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS ou le Service), et d'indiquer si, de l'avis du CSARS, les activités opérationnelles décrites dans le rapport du directeur contreviennent à la *Loi* ou aux directives ministérielles et si les activités laissent supposer un exercice déraisonnable ou inutile des pouvoirs du Service.

## 2 MÉTHODOLOGIE

Les déclarations exigées au titre du paragraphe 38(2) de la *Loi sur le SCRS* constituent des assurances importantes quant à la légalité, au caractère raisonnable et à la nécessité des activités opérationnelles du Service. En outre, au cours des dernières années, le rapport du directeur a permis de donner un aperçu utile et complet de l'ensemble des opérations du SCRS. Le rapport de l'exercice 2011-2012 ne fait pas exception en ce sens qu'il présente un résumé des principales réalisations opérationnelles et des principaux défis auxquels a été confronté le Service au cours de l'exercice précédent. Par conséquent, le CSARS a conclu que la certification des « activités opérationnelles décrites dans le rapport » signifiait qu'il était nécessaire de procéder à la certification d'une description de haut niveau de presque toutes les activités du SCRS au cours de l'exercice 2011-2012.

Afin de fournir des assurances à un vaste éventail d'activités du Service, le CSARS a effectué un examen approfondi des fonds de renseignements du SCRS. Le CSARS a également tiré parti de sa vaste expertise et de sa connaissance des activités du Service afin d'appuyer le processus de certification; il convient de noter que tous les travaux d'examen du CSARS en cours tiennent compte de la légalité, du caractère raisonnable et de la nécessité des activités du Service. Étant donné que cette approche de longue date est conforme aux nouvelles exigences relatives à la production du certificat, le CSARS a pu s'appuyer sur ses activités d'examen existantes pour orienter la production du certificat de 2011-2012.

Cette approche cohérente entre le travail d'examen du CSARS et le processus de certification a également abordé la question portant sur la façon de maintenir l'indépendance inhérente au mandat initial du CSARS tout en respectant les nouvelles exigences législatives du CSARS. Étant donné que la méthodologie utilisée dans le processus de certification du CSARS est assez semblable à l'approche requise pour assumer ses autres responsabilités législatives, il n'y a pas de conflit inhérent entre la responsabilité du CSARS de faire rapport au Parlement et la présentation d'un certificat au ministre. En effet, les questions cernées dans la certification du Rapport du directeur de 2011-2012 par le CSARS ont été abordées dans de récentes études du CSARS et sont décrites dans le Rapport annuel 2011-2012 du CSARS présenté au Parlement.

Il est à noter que cette certification se rapporte exclusivement aux activités opérationnelles comme elles sont décrites dans le rapport du directeur. Les résultats et les opérations décrits dans le rapport du directeur découlent d'une myriade d'activités d'enquête individuelles; ce sont ces types d'activités d'enquête qui font l'objet des examens approfondis que le CSARS effectue chaque année. Par conséquent, la certification des activités opérationnelles décrites dans le rapport du directeur par le CSARS n'exclut pas la possibilité que des examens plus approfondis de ces activités d'enquête individuelles puissent révéler des cas de non-conformité à la *Loi* ou aux directives ministérielles ou puissent cerner des activités exercées par le Service que le CSARS juge déraisonnables ou inutiles.

### **3 APERÇU DE LA CERTIFICATION DU CSARS**

Nonobstant trois questions, qui sont décrites en détail dans le présent certificat, le CSARS est satisfait du rapport du directeur sur les activités opérationnelles du Service de la période visée par le rapport de 2011-2012. En outre, le CSARS est d'avis que les activités opérationnelles, comme elles sont décrites dans le rapport du directeur, n'ont pas contrevenu à la *Loi sur le SCRS* ou aux directives ministérielles, et qu'elles n'ont pas donné lieu à l'utilisation déraisonnable ou inutile des pouvoirs du Service.

## 4 SATISFACTION À L'ÉGARD DU RAPPORT DU DIRECTEUR

L'objet du rapport du directeur, présenté en vertu du paragraphe 6(4) de la *Loi sur le SCRS*, est de fournir au ministre des renseignements qui l'aideront à exercer la responsabilité ministérielle à l'égard du SCRS. Par conséquent, la satisfaction du CSARS à l'égard du rapport reposait sur la question de savoir si le rapport du directeur remplissait cette fonction. Le CSARS a évalué la situation en fonction de trois critères : premièrement, si le rapport répondait aux exigences ministérielles en matière de rapports énoncées dans les Directives ministérielles sur les opérations de 2008 et les Directives ministérielles sur les priorités en matière de renseignement de 2011-2012; deuxièmement, si le rapport était exact sur le plan factuel; et, troisièmement, si, de l'avis du CSARS, le rapport a offert une représentation exacte des activités du SCRS au cours de l'exercice 2011-2012.

### 4.1 Exigences ministérielles en matière de rapports

En ce qui concerne les exigences ministérielles en matière de rapports, le CSARS a conclu que le rapport du directeur satisfaisait à toutes les exigences en matière de rapports énoncées dans les Directives ministérielles sur les opérations de 2008. Toutefois, le rapport du directeur n'a pas tenu compte de la façon dont les affectations de ressources du Service se rapportaient à ses priorités en matière de renseignement de 2011-2012, ce qui était une exigence en matière de rapports introduite en octobre 2011 par le ministre<sup>1</sup>. Lorsqu'il a été interrogé, le Service a informé le CSARS que, bien que cette question n'ait pas été abordée précisément dans le rapport du directeur, le Service avait fourni au ministre des renseignements à ce sujet dans son mémoire au Cabinet sur les priorités en matière de renseignement de 2011-2012. En outre, le Service a indiqué que le Secrétariat du Conseil du Trésor s'était penché sur cette question au moyen du Rapport sur les dépenses liées à la sécurité nationale, qui a fourni aux ministres des données sur la communauté de la sécurité et du renseignement dans son ensemble<sup>2</sup>. Par conséquent, cette omission n'a pas nui à la satisfaction générale du CSARS à l'égard du rapport du directeur.

### 4.2 Exactitude des faits

En ce qui concerne l'exactitude du rapport du directeur, le CSARS est d'avis que, dans l'ensemble, les renseignements fournis dans le rapport du directeur étaient exacts sur le plan factuel. Le CSARS a examiné les déclarations formulées dans le rapport en fonction des fonds de renseignements du SCRS et, lorsque cela était justifié, il a présenté des demandes écrites afin de demander des documents et des précisions supplémentaires. À la lumière de cet examen, le CSARS a déterminé que le rapport du directeur était entièrement appuyé et documenté de façon appropriée, sauf dans le cas de deux déclarations. Les erreurs relevées portaient sur la caractérisation inexacte de l'état d'une entente conclue avec un organisme étranger<sup>3</sup> et l'omission de déclarer une opération dans le nombre total de

<sup>1</sup> Instruction du ministre à l'intention du Service canadien du renseignement de sécurité : Priorités en matière de renseignement de 2011-2012, 26 octobre 2011.

<sup>3</sup> Courriel de la LOSE du SCRS au conseiller principal en recherche du CSARS, 11 février 2013.

opérations exécutées \_\_\_\_\_ au Canada par le Service<sup>4</sup>. Toutefois, le CSARS est d'avis que ces erreurs n'ont pas nui à la signification et à l'exactitude globales du rapport, et le Comité a donc traité séparément ces erreurs avec le Service.

Le CSARS a également tenu compte de l'exactitude des faits décrits dans les déclarations formulées dans le rapport du directeur à la lumière de sa vaste connaissance des activités du SCRS. Chaque année, le CSARS mène des études approfondies sur un échantillon d'activités du SCRS. Bien que ces études ne soient pas précisément choisies pour appuyer le processus de certificat, ces activités d'examen illustrent que le CSARS possède une connaissance approfondie des opérations décrites dans le rapport du directeur. À cet égard, le CSARS n'a relevé aucune incohérence importante entre sa propre connaissance des activités du SCRS et la façon dont celles-ci sont présentées dans le rapport du directeur.

### 4.3 Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Aperçu

Le CSARS s'est demandé si le rapport du directeur représentait fidèlement les activités du SCRS exécutées pendant la période visée par le rapport de 2011-2012. Pour prendre cette décision, le CSARS a présenté des demandes écrites afin d'obtenir des renseignements sur les activités opérationnelles du SCRS. Il s'agit notamment des demandes de statistiques sur les activités de base du Service, comme le ciblage, les opérations de source humaine et les demandes de mandat, ainsi que des renseignements sur la liaison à l'échelle internationale et nationale, le soutien technique et opérationnel, les opérations à l'étranger et l'enquête de sécurité. Les réponses du Service ont permis au CSARS de broser un tableau complet de l'étendue des activités du Service et d'évaluer le rapport du directeur par rapport à cette vue générale.

Lors de l'examen de ces renseignements, le CSARS a constaté quelques tendances importantes. Par exemple, le CSARS a fait remarquer que la Cour fédérale avait accordé au Service des pouvoirs prévus dans le mandat allant uniquement à l'encontre d'une minorité de ses cibles individuelles. Le CSARS a considéré cela comme une indication selon laquelle, en 2011-2012, le Service a utilisé ses pouvoirs les plus intrusifs avec parcimonie, ce qui est conforme à la disposition « strictement nécessaire » contenue dans la Loi sur le SCRS et les directives ministérielles de 2008 sur les opérations. Le CSARS a également fait remarquer que, bien que \_\_\_\_\_ ait diminué par rapport à l'exercice précédent, \_\_\_\_\_ est demeuré le même ou a augmenté. Cela indique au CSARS que, en 2011-2012, le Service \_\_\_\_\_ le Service fait un effort pour accroître son efficacité dans un contexte fiscal où les ressources sont devenues limitées.

<sup>4</sup> Courriel de la LOSE du SCRS au conseiller principal en recherche du CSARS. Le 23 avril 2013.

#### 4.3.1 Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Opérations à l'étranger

Dans son Rapport annuel au Parlement de 2011-2012, le CSARS a souligné qu'à mesure que le Service entreprendrait un nombre accru d'activités à l'étranger, il y aurait des risques potentiels plus graves et plus mortels qu'il ne peut gérer ou atténuer entièrement. L'examen des opérations étrangères exécutées en 2011-2012 par le Service qui a été effectué dans le cadre du processus de certification du CSARS a révélé qu'il s'agissait toujours d'une importante préoccupation. Par exemple, le CSARS a observé qu'au cours de la période visée par le rapport de 2011-2012, le sous-directeur des Opérations (SDO) avait désigné certaines zones géographiques comme étant un environnement opérationnel dangereux (EOD), ce qui signifie qu'à ces endroits, en plus d'autres considérations, il est possible que les employés du Service doivent

Le CSARS est d'avis que ces désignations  
et le besoin potentiel d'employés du Service sont  
d'importants indicateurs du type de menaces à la sécurité inhérentes à certaines activités du  
Service à l'étranger qui pèsent sur le personnel.

En outre, au cours d'un examen de la documentation d'approbation des opérations à l'étranger exécutées en 2011-2012 par le Service, le CSARS a remarqué

Étant donné que l'objectif du rapport du directeur est de fournir au ministre des renseignements à l'appui de la responsabilité ministérielle à l'égard du SCRS, et compte tenu de l'étendue et des risques associés aux opérations étrangères du Service, le CSARS se serait attendu à ce que le rapport contienne une explication plus détaillée des activités exécutées à l'étranger par le Service. Une telle explication aurait pu comprendre le nombre et le type d'opérations approuvées, les endroits où elles ont été exécutées, les types de risques que doivent affronter les employés du Service et les répercussions possibles de ces opérations. Toutefois, le rapport du directeur fournit peu de renseignements à ce sujet. En effet, le paragraphe traitant de la question des opérations à l'étranger précisait seulement que le Service menait des opérations à l'étranger auxquelles participaient des employés du SCRS.

Le CSARS est d'avis que des renseignements plus détaillés, du type mentionné ci-dessus, auraient fourni une description plus exacte et plus représentative des opérations à l'étranger du Service et aiderait le ministre à mieux comprendre les menaces élevées qui pèsent sur la vie des employés du Service en raison de ces opérations. Pour cette raison, le directeur pourrait souhaiter envisager d'inclure ces renseignements dans le rapport de l'an prochain.

#### **4.3.2 Représentation juste et exacte des activités du SCRS – Collecte de renseignement étranger en vertu de l'art. 16**

L'examen du rapport du directeur a révélé que ce rapport ne fournissait que des renseignements minimaux sur les activités du Service à l'appui de son mandat de collecte de renseignement étranger en vertu de l'article 16. En effet, le rapport ne contenait qu'une seule référence précise au programme découlant de l'article 16.

Par conséquent, le CSARS a conclu que la description des activités de collecte de renseignement étranger du Service en vertu de l'article 16 n'était pas représentative des activités du Service. Le CSARS a toutefois déterminé que ce manque de précision dans le rapport du directeur était probablement attribuable à

Comme le CSARS l'a fait remarquer dans son examen portant sur la production et la communication de renseignement par le SCRS, pendant la période visée par le rapport de 2011-2012,

Par conséquent, le CSARS est d'avis que, bien que le rapport du directeur ne fasse pas expressément référence aux enquêtes du Service en vertu de l'article 16,

le CSARS croit que le rapport aurait pu aider le ministre à mieux comprendre les activités du Service dans ce domaine s'il avait précisé quelles activités de collecte de renseignement étranger appuyaient également le programme découlant de l'article 16. Toutefois, le CSARS est conscient

Cela pourrait donc ne pas figurer parmi les questions de l'année prochaine.

À l'exception des questions susmentionnées, le CSARS est d'avis que le rapport du directeur est une représentation juste et exacte des activités en cours du Service pendant la période visée par le rapport de 2011-2012. Le CSARS a conclu que le rapport donnait un aperçu complet des sujets des enquêtes du Service, de ses activités de collecte et d'enquête et des conseils qu'il a fournis au gouvernement en vertu des articles 12 à 20 de la *Loi sur le SCRS*. En outre, le CSARS a conclu que le contenu du rapport du directeur était, à sa connaissance, conforme aux activités du SCRS à l'appui de ces obligations et de ces fonctions législatives.

## 5 CONFORMITÉ À LA *LOI SUR LE SCRS* ET AUX DIRECTIVES MINISTÉRIELLES ET EXERCICE DU POUVOIR DU SERVICE

En plus d'exiger que le CSARS exprime sa satisfaction à l'égard du rapport du directeur, le paragraphe 38(2) de la *Loi sur le SCRS* exige que le CSARS indique si : à son avis, les activités opérationnelles décrites dans le rapport du directeur contrevenaient à la *Loi* ou aux directives ministérielles et si les activités comportaient une utilisation déraisonnable ou inutile des pouvoirs du Service.

Pour faire cette évaluation, le CSARS a procédé à un examen approfondi de l'environnement d'examen. Il s'agissait notamment de l'examen des modifications récemment apportées à la *Loi sur le SCRS*, aux pouvoirs du Service de recueillir des renseignements en vertu de l'article 16 et aux directives ministérielles pertinentes sur les priorités en matière de renseignement. Cet examen a également porté sur le cadre de gouvernance interne du Service, y compris les directives du SDO ainsi que les politiques opérationnelles du Service.

Le CSARS a conclu que, à une exception près, la structure de gouvernance interne du Service respectait la *Loi sur le SCRS* et les directives ministérielles. Le CSARS a déterminé que la pratique du Service consistant à échanger des renseignements avec des organismes nationaux et étrangers de renseignement électromagnétique (SIGINT) pouvait poser des problèmes de conformité aux directives ministérielles sur l'échange de renseignements. Cette question n'a pas été soulevée exclusivement pendant le processus de certification. Elle a plutôt été mise au jour dans le contexte d'un examen du CSARS intitulé « Les relations et les échanges du SCRS avec le Centre de la sécurité des télécommunications Canada », qui a examiné la question pendant la période visée par le rapport du directeur de 2011-2012. Dans cette étude, il n'est pas clairement défini comment le SCRS peut se conformer aux directives ministérielles précisant que des mises en garde doivent être formulées lors de l'échange de renseignements avec des destinataires nationaux et étrangers, lorsque le SIGINT est collecté et diffusé d'une manière contraire à cette attente. En réaction à l'examen du CSARS, le SCRS a pour sa part reconnu que la prise en compte des préoccupations à ce sujet complexe demeurait « un travail en cours ». Aux fins de la certification du rapport du directeur, le CSARS n'a pas défini cette question comme étant un cas de non-conformité aux directives ministérielles. Néanmoins, le CSARS est d'avis que cette question est suffisamment préoccupante pour justifier l'examen du ministre.

À l'exception de cette seule question, le CSARS est d'avis que les activités, comme elles sont décrites dans le rapport, sont conformes à la *Loi* et aux directives ministérielles et constituent un exercice raisonnable et nécessaire des pouvoirs du Service. Plus précisément, le CSARS a déterminé que les activités décrites dans le rapport étaient conformes aux fonctions et aux devoirs précisés aux articles 12 à 20 de la *Loi sur le SCRS* et respectaient les demandes pertinentes des ministres des Affaires étrangères et de la Défense nationale en vertu de l'article 16 et des directives ministérielles sur les opérations, l'échange de renseignements et les priorités en matière de renseignement.

## 6 CONCLUSION

Le CSARS est d'avis que les activités opérationnelles, comme elles sont décrites dans le rapport du directeur, n'ont pas contrevenu à la *Loi sur le SCRS* et aux directives ministérielles, et qu'elles n'ont pas donné lieu à l'utilisation déraisonnable ou inutile des pouvoirs du Service.

Au cours du processus de certification, le CSARS a conclu que le rapport du directeur constituait un aperçu utile et complet de l'ensemble des opérations du SCRS. Néanmoins, le CSARS a déterminé que le rapport du directeur ne contenait pas de description détaillée des activités du Service à l'appui de la collecte de renseignements en vertu de l'article 16. Étant donné que ces activités font partie intégrante des activités du Service, le CSARS estime qu'il est justifié de demander une description plus détaillée.

Le CSARS a également conclu que le rapport du directeur ne contenait pas une description suffisamment détaillée des opérations du Service à l'étranger. Le CSARS est d'avis que des renseignements plus détaillés auraient fourni une description plus exacte et plus représentative des opérations du Service à l'étranger et aideraient le ministre à mieux comprendre les menaces élevées qui pèsent sur la vie des employés du Service dans cet environnement. Par conséquent, le directeur voudra peut-être envisager d'inclure ces renseignements dans le rapport de l'an prochain; le CSARS est d'avis que cette question est suffisamment préoccupante pour mériter l'attention du ministre et faire l'objet d'un examen continu.

Enfin, le CSARS a fait remarquer que la pratique du Service consistant à échanger des renseignements avec des organismes nationaux et étrangers de SIGINT pouvait poser des problèmes de conformité aux directives ministérielles sur l'échange de renseignements. Bien que le CSARS n'ait pas déterminé que cette question constituait un cas de non-conformité aux directives ministérielles, celui-ci estime que cette question est suffisamment préoccupante pour justifier un examen du ministre.

Nonobstant ces questions, le CSARS est satisfait du rapport du directeur sur les activités opérationnelles du Service pour la période visée par le rapport de 2011-2012.