



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport Annuel

1986-1987

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de cat. JS71-1/1987

ISBN 0-662-55252-0

Comité de surveillance des activités
de renseignement de sécurité
14^e étage
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 7 h 30 à 18 h, heure d'Ottawa.

La citation de *The RCMP and the Management of National Security* paraît avec la permission de l'Institut de recherches politiques.

Le 22 juin 1987

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 1986-1987.

Veillez 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.

Quis cusodiet ipsos custodes?

(Qui gardera les gardiens eux-mêmes?)

Juvenal

Table des Matières

1.	Introduction	1
	Mandat	1
	Relations avec le SCRS	2
	Notre façon de procéder	3
	Pour mémoire	3
	Équilibre	4
2.	Contrôle	5
	Contrôles officiels	5
	Indications ministérielles	6
	Rapport annuel du SCRS et certificat de l'inspecteur général	7
	Le processus de contrôle	7
3.	Comment le SCRS acquiert ses renseignements	11
	Dossiers des mandats judiciaires de la Cour fédérale	11
	Données statistiques	12
	Le courrier des autres	13
	Mandats judiciaires d'urgence	14
	Sources ouvertes	15
	Centre d'information de la police canadienne	17
	Les universités et le gouvernement	18
	Ententes entre organisations au Canada	19
	Ententes avec l'étranger	20
	Actes illégaux	22
4.	Ce que sait le SCRS	25
	Limites légales	25
	Information héritée	25
	Fermeture des vieux dossiers	27
	Renseignements étrangers	27
	Information indirecte	28
5.	Ce que fait le SCRS	29
	Information indirecte qui pourrait être utile	29
	Le SCRS en cour	29
	Aide à la police	30
	Relations avec la GRC	31
	Alerte à l'aéroport	32
	Agents de liaison avec l'étranger	34
	Persona non grata	34
	L'intérêt public	34
	Organismes de façade	34

6.	Opérations d'antissubversion	37
	Les principes et la loi	37
	Notre façon de procéder	38
	Transition	38
	Ressources	39
	Sources humaines	39
	Ciblage	40
	Dossiers sur des particuliers	42
	Diffusion de l'information	43
	Cinq organismes	44
	Deux champs d'action	45
7.	Le SCRS lui-même	47
	Ressources et administration	47
	Transformation en organisme civil	48
	Provenance des recrues	49
	L'Académie ferme ses portes	50
	Bilinguisme et participation équitable	51
	La première classe	52
	Amélioration du moral	53
	Utilisation du polygraphe	53
8.	Comblers les fossés	57
	Langues officielles	57
	Relations de travail	60
9.	Plaintes	63
	Un bon point pour la défense	63
	Habilitations de sécurité	63
	Plaintes contre le SCRS	64
	Immigration et citoyenneté	65
	Qualité des enquêtes	66
	Étude concernant la Loi sur l'immigration	67
	La nouvelle politique de sécurité	68
10.	Précisions diverses	73
	Comptes rendus au Parlement	73
	Sensibilisation	73
	Réunions et conférences	73
	Personnel	74
	Rapport financier	75
11.	Projets d'avenir	77
	Examen quinquennal	77
	La portée du contrôle	78
	Un dernier mot	79

Annexes

A:	Directives ministérielles, 1986-1987	81
B:	Résumés des causes	83
C:	Personnel du CSARS	87

1. Introduction

L'examen indépendant et externe du renseignement de sécurité est un phénomène récent dans toutes les démocraties. Ici au Canada, il ne remonte qu'à 1984, année où le Parlement a adopté la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)*.

En vertu de cette loi, les responsabilités du service de sécurité de la GRC ont été transférées au nouveau Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS). Notre Comité, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) et un inspecteur général ont été nommés et chargés respectivement du contrôle externe et du contrôle interne. L'inspecteur général fait rapport au solliciteur général.

Pionniers dans un nouveau secteur de l'administration publique, nous avons d'abord été obligés de nous faire la main. Ce défi était manifeste dans nos deux premiers rapports annuels.

Cependant, au moment d'entamer la deuxième moitié de notre mandat quinquennal, nous commençons à régler notre tir. Nous sommes maintenant équipés pour analyser les statistiques sur les opérations du SCRS et repérer les tendances. Nous avons également effectué des études majeures--sur l'antisubversion, par exemple--tout en donnant suite à des dizaines de questions au moyen de demandes d'information écrites et d'entrevues avec les agents du SCRS.

Nous suivons le cap fixé. Nous espérons que les lecteurs du présent rapport annuel penseront comme nous qu'à l'heure actuelle l'examen externe suit fidèlement le cap fixé. Nous abordons plus de sujets et nous les traitons plus en profondeur que dans nos deux derniers rapports.

Nous reprenons certains thèmes des années passées. Par exemple, nous croyons fermement que le SCRS n'a pas suffisamment recours aux sources ouvertes comme solution de rechange aux enquêtes clandestines. Nous continuons également de donner un compte rendu du nombre total de mandats judiciaires, nouveaux et renouvelés, que la Cour fédérale du Canada accorde au SCRS.

Parmi les sujets que nous avons examinés plus en profondeur figurent le programme d'antisubversion, et particulièrement la façon dont les cibles sont choisies, les relations entre le SCRS et la GRC dans les opérations d'antiterrorisme, et la transformation en organisme civil.

Nous craignons de plus en plus que la transformation en organisme civil n'avance trop lentement parce que le recrutement est fortement axé sur d'anciens policiers. Cela ne peut que perpétuer l'approche policière que le Parlement avait l'intention de changer en adoptant la *Loi sur le SCRS*.

Mandat

En termes généraux, nous sommes mandatés pour voir à ce que le Service effectue son travail efficacement mais sans empiéter déraisonnablement ni inutilement sur les droits indi-

viduels. Les tâches spécifiques que nous confère la *Loi sur le SCRS* se divisent en deux grandes catégories : le contrôle et les plaintes.

Contrôle. L'alinéa 38a) de la *Loi sur le SCRS* nous charge de «surveiller la façon dont le Service exerce ses fonctions», alors que l'alinéa 38b) et l'article 40 nous permettent «d'effectuer ou de faire effectuer des recherches» afin de «veiller à ce 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».

Les chapitres 2 à 8 du présent rapport décrivent ce que nous avons fait l'an passé pour remplir notre mandat à l'égard du contrôle.

Le contrôle ne signifie pas que nous sommes un genre de conseil d'administration pour le SCRS. Nous n'hésitons pas à donner des conseils, privément lorsque les circonstances le dictent et en public lorsque nous le pouvons, par le truchement de nos rapports annuels et de témoignages devant les comités parlementaires.

Mais nous ne pouvons formuler de politiques ni donner d'ordres. Et nous ne voudrions pas le faire, parce que nous deviendrions alors des intervenants actifs dans le secteur du renseignement de sécurité et que nous perdriions ainsi la liberté de critiquer qui est notre raison d'être.

Plaintes. En vertu de l'alinéa 38c), nous sommes tenus de faire enquête sur les plaintes portées par toute personne concernant des activités du Service ou le refus d'une habilitation de sécurité requise pour un emploi dans la Fonction publique ou pour la fourniture de biens ou de services au gouvernement fédéral. Nous enquêtons aussi sur les questions touchant la citoyenneté et l'immigration et sur les aspects de sécurité de certaines plaintes portées auprès de la Commission canadienne des droits de la personne.

Le chapitre 9 du présent rapport traite de notre travail dans ce domaine, et des résumés des causes figurent à l'Annexe B.

Relations avec le SCRS

Des relations à distance avec le SCRS et d'autres participants dans le secteur canadien du renseignement de sécurité sont le prix de notre indépendance.

La rançon des vastes pouvoirs du SCRS est un contrôle indépendant externe.

Le Service nous fournit l'information que nous demandons, mais il reste distant et méfiant. Cela n'est pas nécessairement mauvais, nous aurions du mal à maintenir notre indépendance si nos liens avec le Service étaient trop étroits.

Notre façon de procéder

La *Loi sur le SCRS* prévoit que les membres de notre Comité devront être nommés par le gouverneur en conseil après consultation du Premier ministre avec le chef de l'opposition et les chefs de chaque parti comptant douze membres ou plus à la Chambre des communes.

En faisant les nominations initiales, le Premier ministre a donné à ces consultations une très vaste envergure : il a invité le chef de l'opposition et le chef du Nouveau parti démocratique à nommer un membre chacun et il a lui-même nommé trois membres. L'effectif du Comité a ensuite été soumis à l'approbation des trois dirigeants. Par conséquent, notre Comité est clairement tripartite.

Une fois le processus de nomination terminé toutefois, nous avons jugé souhaitable de laisser les considérations partisans à la porte. Le plus souvent, nous remplissons notre rôle à l'égard du contrôle collégialement, par consensus. De plus, le fait que nous sommes des membres à temps partiel, actifs dans nos collectivités et dans la vie privée à l'extérieur des cercles gouvernementaux à Ottawa, nous permet de mieux nous concentrer sur notre tâche d'une façon non partisane lorsque nous nous réunissons.

Les plaintes sont habituellement entendues par un seul membre du Comité. Les rapports finals sont revus par tous, mais nous fournissons des opinions juridiques et des commentaires seulement. Nous ne cherchons pas à discuter ni à modifier le raisonnement ou les conclusions, en partant du principe que c'est seulement la personne qui a entendu la preuve en premier lieu qui peut donner à chaque élément de la cause le poids qui lui revient. En vertu de nos règles sur les conflits d'intérêts, les membres du Comité ne participent pas du tout aux affaires s'ils ont préalablement une connaissance du particulier concerné ou eu des rapports avec lui.

Pour mémoire

Lorsque nous avons choisi la citation bien connue de Juvenal «Qui gardera les gardiens eux-mêmes?» comme l'épigraphe du présent rapport, nous songions à nos rapports avec le SCRS, certes. Mais nous songions également à nous-mêmes. Le Parlement et les Canadiens doivent dans une grande mesure compter sur notre Comité et sur l'inspecteur général pour garantir que les droits et libertés individuels sont protégés dans le secteur du renseignement de sécurité.

C'est pourquoi, en rédigeant notre rapport annuel, nous essayons de citer publiquement autant de faits que possible. Plus nous en disons, mieux le Parlement et les Canadiens seront en état de juger eux-mêmes.

Nous sommes, de toute évidence, restreints par la disposition légale qui nous interdit de ne rien révéler qui compromettrait la sécurité nationale. En vertu de la *Loi*, le SCRS revoit le projet de rapport et nous prévient de toute information qu'il juge compromettante. Certains détails à l'appui de l'information sont omis du rapport publié par suite de ce processus, mais nous croyons que rien de vraiment important n'est perdu.

Équilibre

Les rapports annuels des organismes de contrôle ou de vérification fournissent habituellement une kyrielle de critiques plutôt qu'un tableau équilibré. Cela est normal.

En outre, notre rapport annuel est limité par notre incapacité de commenter les succès du SCRS, pour des raisons de sécurité nationale. Il y a eu nombre de succès, particulièrement dans les domaines du contre-espionnage et de l'antiterrorisme.

Ce rapport ne donne donc qu'une vue partielle, comme celle que l'on aurait d'une porte entrouverte. Si nous pouvions ouvrir toute grande cette porte, nous inclurions beaucoup plus d'informations sur le travail important et effectif accompli jour après jour par le Service. C'est une institution nationale importante qui mérite l'appui continu du public.

Nous sommes frappés par le dévouement et le professionnalisme des employés du SCRS chaque fois que nous entrons en contact avec eux d'une extrémité à l'autre du pays.

2. Contrôle

Le SCRS protège-t-il l'intérêt national aussi effectivement que possible? Est-il efficace--tant en regard des objectifs administratifs comme l'intégrité financière que des objectifs d'orientation comme la transformation en organisme civil et le bilinguisme officiel? Donne-t-il suffisamment de poids aux droits et libertés individuels?

Réduit à sa plus simple expression, notre mandat à l'égard du contrôle consiste à suivre ces questions au nom du Parlement et du peuple canadien. Notre rôle particulier est de surveiller l'équilibre délicat entre la sécurité nationale et les libertés individuelles.

Le contrôle fait l'objet du présent chapitre et des six qui suivent. Nous commençons par étudier les contrôles officiels exercés sur le SCRS. Nous traitons ensuite de diverses questions regroupées sous trois rubriques générales : la collecte de l'information, la gestion de l'information et l'utilisation de l'information. Comme une étude approfondie que nous avons effectuée du programme d'antisubversion du SCRS englobe tous ces thèmes, nous lui consacrons son propre chapitre. Nous terminons notre rapport par un examen de certaines questions touchant la gestion interne et par un chapitre sur une étude d'envergure que nous avons entreprise, à la demande du solliciteur général, sur les langues officielles et les relations de travail au SCRS.

Contrôles officiels

À cause de ses vastes pouvoirs d'enquête et de la nature inévitablement secrète d'une grande partie de son travail, le SCRS est assujéti à une gamme de contrôles, aussi bien judiciaires qu'administratifs.

Avant d'exercer ses plus vastes pouvoirs comportant intrusion, il doit convaincre un juge de la Cour fédérale du Canada de délivrer un mandat judiciaire (Partie II de la *Loi sur SCRS*). En fait, il doit d'abord obtenir l'approbation du ministre.

Le SCRS doit obtenir le consentement personnel du solliciteur général dans un certain nombre d'autres circonstances--avant de conclure une entente avec une province, par exemple (article 17 de la *Loi*).

En outre, le solliciteur général peut donner des instructions au SCRS concernant la conduite d'une affaire particulière ou de toutes classes d'affaires (paragraphe 6(2) de la *Loi*).

Le solliciteur général a, en l'inspecteur général, son propre agent de surveillance du SCRS (articles 30 à 33 de la *Loi*). L'inspecteur général délivre un certificat annuel indiquant s'il est satisfait du rapport annuel secret que le directeur du SCRS remet au solliciteur général, si le Service s'est conformé à la *Loi* et aux indications du solliciteur général dans la conduite de ses activités opérationnelles, et s'il a exercé ses pouvoirs de façon déraisonnable ou inutile.

Notre mandat comporte tous ces contrôles (article 38 de la *Loi sur le SCRS*). Nous examinons les indications du solliciteur général, le rapport annuel du directeur et le certificat de l'inspecteur général, et nous avons l'oeil sur les mandats judiciaires.

Les mandats judiciaires sont traités dans le prochain chapitre. Nous faisons ci-dessous de brèves observations sur les autres contrôles officiels.

Indications ministérielles

Le solliciteur général donne deux genres d'indications, à savoir les directives ministérielles et les instructions ministérielles. Les directives sont des déclarations de principe qui précisent comment doivent être traitées les opérations d'une classe donnée. Elles exigent habituellement le renvoi de certaines questions au solliciteur général pour qu'il les tranche individuellement.

D'autre part, l'instruction prend habituellement la forme d'une correspondance qui touche une affaire particulière et dans laquelle le solliciteur général peut incidemment fournir des conseils d'orientation ou établir des précédents applicables à d'autres cas.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous avons indiqué que, après avoir examiné le compendium des instructions ministérielles renfermant toutes les directives et instructions connues données à l'ancien service de sécurité de la GRC et au SCRS, nous avons posé un certain nombre de questions qui restaient sans réponse. Nous sommes satisfaits des réponses que le SCRS et le ministère du Solliciteur général nous ont données depuis lors.

Nous avons également affirmé l'an dernier que le SCRS revoyait le compendium à la recherche d'éléments qu'il devrait peut-être modifier pour les rendre conformes à la *Loi sur le SCRS*. Nous croyons comprendre que cette tâche est maintenant presque terminée, et il nous presse d'en connaître les résultats.

Nouvelles questions. Nous avons reçu copie de neuf nouvelles directives et instructions en 1986-1987. Une liste se trouve à l'Annexe A du présent rapport. À la fin de mars, nous en avons reçu deux que nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner pendant l'année financière sous étude. Quant à celles que nous avons pu étudier, nous sommes persuadés qu'elles ne comportent aucun exercice déraisonnable ni inutile des pouvoirs du Service ni n'empiètent indûment sur les droits individuels ou la vie privée.

Le solliciteur général nous a aussi informés en 1986-1987 que sept directives et instructions avaient été retirées. Une indication portait sur les évaluations de sécurité et a été remplacée par de nouvelles indications. Quant aux autres, elles étaient périmées.

Dans le cadre de notre examen des statistiques relatives aux activités opérationnelles, nous surveillons maintenant le nombre d'opérations approuvées au moyen d'une directive ministérielle. Cela mettra en lumière tout changement de taille que nous devons examiner plus en profondeur.

Nous pouvons dire d'ores et déjà que les opérations délicates au point d'exiger l'autorisation explicite du ministre ne sont pas nombreuses.

Cependant, nous avons découvert en 1986-1987 que nous ne recevions pas copie de tous les documents que nous considérons comme des directives ou des instructions ministérielles.

Le problème résidait dans l'interprétation étroite qui était donnée au statut légal de ces indications.

À notre demande, le SCRS revoit toute sa correspondance avec le solliciteur général afin que les lacunes de nos dossiers puissent être comblées et que nous ne soyons pas confrontés de nouveau au même problème.

Rapport annuel du SCRS et certificat de l'inspecteur général

Nous avons examiné à la fois le rapport annuel du directeur au solliciteur général et le certificat de l'inspecteur général pour l'année civile 1986 et sommes convaincus qu'ils donnent un aperçu réaliste du travail du Service.

À cause de leur cote--secret dans le cas du rapport annuel et très secret dans celui du certificat-- nous ne pouvons divulguer leur contenu.

Toutefois, les informations qu'ils renferment étayent les observations que nous faisons de notre propre chef dans le présent rapport et aideront à guider nos activités de contrôle faites sur une base continue.

Nous profitons de cette occasion pour remercier l'inspecteur général pour son énergie, son industrie et sa minutie.

Le processus de contrôle

Pour conclure ce chapitre, nous donnons quelques faits au sujet de nos opérations de contrôle en général.

Ère de l'informatique. En 1986-1987, nous sommes entrés dans l'ère de l'informatique en acquérant la capacité matérielle dont nous avons besoin pour remplir notre mandat consistant à «réunir et analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service» (sous-alinéa 38a)(vii) de la *Loi sur le SCRS*).

Des raisons de sécurité limitent strictement ce que nous pouvons dire au sujet des conclusions que nous tirons de l'analyse statistique.

Cependant, nous avons poursuivi notre pratique consistant à fournir des statistiques sur les mandats judiciaires (page 12 du présent rapport). L'analyse statistique sous-tend également un grand nombre de nos observations concernant la mesure où le SCRS a eu recours à divers instruments d'enquête, son budget et ses dépenses, l'incidence de la *Loi sur le SCRS* sur les opérations, et les progrès accomplis vers la transformation en organisme civil.

La valeur de l'analyse statistique est qu'elle nous permet de poser des questions pertinentes au SCRS sans être obligés d'examiner chaque opération, ce qui serait une tâche impossible.

Des statistiques ont été obtenues du SCRS touchant l'allocation des ressources, les mandats judiciaires, l'utilisation des sources, les opérations aux campus, le personnel, le ciblage de groupes et de particuliers aux fins d'enquête, les actes illégaux et d'autres questions. La plupart des données sont fournies sur une base trimestrielle.

Dans la majorité des domaines, nous avons des données pour seulement un trimestre de 1986-1987, ce qui a nécessairement limité notre travail analytique. Il était, de toute évidence, impossible de déterminer les tendances dans ces cas. À mesure que nous accumulons plus d'informations, nous nous attendons à ce que l'analyse statistique constitue un outil de contrôle important.

Aucune des données que nous avons vues ne laissait supposer que le Service exerce ses pouvoirs de façon déraisonnable ou inutile.

Demands d'information officielles. Nous transmettons par écrit au SCRS des demandes d'information officielles. Des 145 que nous avons présentées en 1986-1987, seulement 18 demeuraient sans réponse à la fin de l'année.

Nous tirons nos questions de nombreuses sources. Certaines émanent évidemment de notre propre recherche et d'autres, de nos enquêtes sur des plaintes.

D'autres questions encore nous sont suggérées par des bulletins de nouvelles--par exemple, en 1986-1987, des reportages concernant la collecte de fonds alléguée pour les rebelles Contra au Nicaragua, le recrutement par la Nation Aryenne prônant la suprématie de la race blanche, la surveillance alléguée d'un militant pour la paix qui a rencontré une personne soupçonnée d'être un agent soviétique, les demandes d'immigration présentées par des personnes qui seraient coupables de torture et de meurtres au Chili, et bien d'autres.

Nous avons suivi l'enquête sur le désastre d'Air India survenu le 23 juin 1985. Il n'y a malheureusement rien que nous pouvons dévoiler publiquement. Nous pouvons seulement promettre de rester attentifs à l'enquête qui se poursuit.

Nous examinons aussi avec le SCRS les questions posées par les membres de comités parlementaires au directeur et auxquelles il ne peut répondre devant des instances aussi publiques. Certaines des questions qui ont été soulevées lorsque le Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général a questionné le directeur le 11 décembre 1986 ont reçu une réponse qui nous satisfait; nous attendons les réactions à d'autres.

Séances d'information. Nous nous sommes réunis en comité avec le solliciteur général, et le président a tenu des rencontres fréquentes avec le solliciteur général, le sous-solliciteur général, le directeur du SCRS et l'inspecteur général.

Profitant des réunions que nous ne manquons pas de tenir régulièrement dans différentes villes du Canada, nous visitons les bureaux locaux du SCRS pour y rencontrer la direction et le personnel et nous renseigner sur les opérations de ces régions. En 1986-1987, nous avons visité la région d'Ottawa, la région des Prairies à Edmonton, la région de l'Atlantique à Halifax, la région du Québec à Montréal et la région de Toronto.

Notre visite à Montréal est survenue en novembre, aux dernières étapes de notre étude spéciale sur les langues officielles et les relations de travail au SCRS (prévue au chapitre 8). Nos discussions avec les gestionnaires aussi bien que le personnel là-bas nous ont aidé à mieux comprendre la situation au moment de rédiger notre rapport sur cette enquête.

3. Comment le SCRS acquiert ses renseignements

Ce chapitre examine la collecte d'informations par le SCRS et certaines questions qu'elle a soulevées.

Dossiers des mandats judiciaires de la Cour fédérale

Pour exercer ses plus vastes pouvoirs comportant intrusion, le SCRS doit obtenir un mandat judiciaire d'un juge de la Cour fédérale du Canada. Ces pouvoirs comprennent l'écoute électronique, l'écoute par microphone, l'interception d'images optiques, l'interception de communications enregistrées, les perquisitions en vue de trouver documentation et objets et l'interception du courrier.

Bien que nous n'y soyons pas tenus par la loi, nous lisons certains affidavits faits sous serment à l'appui des demandes de mandats judiciaires.

Mais les affidavits ont déjà été vus par le solliciteur général aussi bien que par des juges de la Cour fédérale du Canada avant de nous parvenir. Nous avons donc décidé d'aller plus loin et d'examiner les dossiers opérationnels sur lesquels ils s'appuient.

Comme ces dossiers ne sont vus par personne d'autre que l'inspecteur général et nous à l'extérieur du Service, notre examen fournit une deuxième ligne de protection distincte contre l'exercice déraisonnable ou inutile par le SCRS de ses pouvoirs.

Nous avons déterminé que les affidavits étaient généralement factuels mais, chose qui n'est pas surprenante, qu'ils tendaient à justifier l'utilisation des techniques comportant intrusion plutôt qu'à faire un exposé équilibré de leurs avantages et inconvénients.

L'avocat du diable. Lorsque le SCRS demande un mandat judiciaire, il n'y a évidemment pas de représentant pour la cible.

Nous avons été informés que le solliciteur général s'assure, en examinant les demandes de mandats judiciaires, que tous les faits qui sont attestés sous serment sont vérifiables, et qu'il ne s'agit pas seulement de conclusions que l'enquêteur a tirées des faits. Il lui arrive de renvoyer certaines demandes pour qu'elles soient modifiées avant d'être transmises à la Cour fédérale. En réalité, nous avons appris qu'il avait carrément rejeté des demandes. Nous applaudissons à sa vigilance.

Nous reconnaissons aussi le rôle joué par les juges de la Cour fédérale qui entendent chaque affaire. La Cour n'a rejeté aucune demande, mais les juges ont demandé, dans certains cas, des éclaircissements et ont imposé dans l'ordonnance accordant le mandat des conditions destinées à protéger les droits individuels (voir, par exemple, la page 23 du présent rapport).

Mais aucun des contrôles actuellement exercés par le solliciteur général et par les juges n'est plus fort que l'engagement personnel des particuliers concernés. Pour notre part, notre examen est effectué après coup; nous pourrions prévenir le Parlement si jamais il y avait abus flagrant, mais il serait trop tard pour y faire obstacle.

Le solliciteur général, conjointement avec le SCRS, devrait se demander s'il y aurait lieu de prévoir à une étape de la procédure -- soit devant la Cour fédérale ou devant le solliciteur général lui-même -- un «avocat du diable» qui présenterait les arguments militant contre la délivrance du mandat.

Le Parlement pourrait aussi envisager cette possibilité pendant l'examen quinquennal de la *Loi sur le SCRS* en 1989.

Clauses omnibus. Les cibles sont généralement nommées dans les mandats judiciaires. L'endroit où un mandat judiciaire peut être exercé est précisé. Les «Clauses omnibus» permettent l'exercice des pouvoirs comportant intrusion au même endroit à l'égard des associés de la cible, lesquels peuvent être nommés seulement après la délivrance du mandat. En l'absence de telles clauses, le SCRS serait obligé de demander un nouveau mandat à la Cour fédérale chaque fois qu'un associé de la cible apparaît.

L'inspecteur général étudie actuellement la question de savoir qui peut désigner des cibles en vertu des «clauses omnibus» dans les mandats judiciaires.

L'utilisation des clauses omnibus nous inquiète aussi. En premier lieu, nous aimerions savoir si ces clauses sont même acceptables. Le cas échéant, il faudra déterminer qui au sein du SCRS--ou du ministère du Solliciteur général--devrait avoir le pouvoir de désigner des cibles additionnelles qui ne sont pas nommées dans le mandat judiciaire.

Données statistiques

Dans le cadre de nos fonctions de contrôle, nous avons commencé à réunir des statistiques trimestrielles sur les mandats judiciaires. Notre nouveau matériel informatique nous permet maintenant d'examiner l'utilisation des mandats judiciaires dans l'ensemble et selon le type de pouvoirs, de régions ou de cibles. Les données d'ensemble pour les années civiles 1985 et 1986 figurent au Tableau 1.

Tableau 1. Mandats judiciaires nouveaux et renouvelés délivrés au SCRS, 1985 et 1986

	<u>1985</u>	<u>1986</u>
Nouveaux mandats	82	94
Mandats renouvelés	27	11
Total	109	105
Durée moyenne des mandats judiciaires (jours)	173,6	162,2

(Source : SCRS)

Les données brutes que nous fournissons ici ne permettent aucune comparaison probante avec les statistiques antérieures à 1985 sur les mandats judiciaires.

Avant le 16 juillet 1984, date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le SCRS*, les mandats judiciaires en vue des enquêtes dans le secteur du renseignement de sécurité étaient délivrés en vertu de la *Loi sur les secrets officiels*. Chacun de ces mandats permettait normalement l'exercice d'un pouvoir à l'égard d'une cible.

La portée des mandats judiciaires délivrés depuis lors en vertu de la *Loi sur le SCRS* peut être beaucoup plus vaste. Un de ces mandats peut autoriser l'exercice d'un grand nombre de pouvoirs à l'égard d'un grand nombre de cibles.

Maximum. Nous discutons avec le SCRS des meilleures façons de présenter le plus grand nombre d'informations au public concernant les mandats judiciaires et l'utilisation des pouvoirs comportant intrusion.

Nous continuons de craindre que les statistiques d'ensemble sur les mandats judiciaires délivrés en vertu de la *Loi sur le SCRS* ne brossent pas un tableau aussi exact du niveau des activités comportant intrusion que les statistiques qui étaient publiées en vertu de la *Loi sur les secrets officiels*.

Nous obtenons suffisamment d'informations du SCRS pour pouvoir élaborer nous-mêmes des statistiques plus révélatrices et les publier. Mais, sans preuve d'abus, nous respectons la position du Service à l'effet que des renseignements fort valables pour la sécurité seraient divulgués si les faits complets étaient révélés.

Il s'agit là d'une autre question que le Parlement pourrait vouloir soulever au moment de l'examen quinquennal de la *Loi sur le SCRS* en 1989.

Le courrier des autres

Nous avons fait une étude particulière de l'ouverture du courrier. Après le tollé que l'ouverture illicite du courrier par la GRC a suscité il y a quelques années, certains Canadiens étaient inquiets lorsque le SCRS a obtenu le pouvoir légal d'intercepter le courrier, même si ce pouvoir était sujet aux mêmes exigences touchant les mandats judiciaires que toute autre activité comportant intrusion.

Ils ont peut-être imaginé des escouades d'hommes et de femmes en trench-coat et en chapeaux mous, penchés sur des bouilloires, décachetant à la vapeur des lettres à tante Marie et enregistrant solennellement des potins familiaux.

Notre impression était tout à fait différente. Mis à part le fait que des méthodes d'une haute technicité ont remplacé les bouilloires, à la fin de 1986, le SCRS avait ouvert très peu d'enveloppes.

Nous avons des raisons de croire que l'interception du courrier augmentera. Seulement des difficultés techniques ont empêché le Service d'intercepter le courrier de deux autres cibles en 1986. Au début de 1987, le SCRS détenait quelques mandats judiciaires accordant des pouvoirs d'ouverture du courrier qu'il était prêt à exercer selon les besoins. Un seul mandat judiciaire peut toucher plus d'une adresse.

Le SCRS affirme qu'il a l'intention de recourir à ce pouvoir seulement lorsqu'il est justifié de soupçonner qu'un particulier ou un organisme se sert du courrier pour donner suite à une menace envers la sécurité nationale.

Nous continuerons de réviser l'ouverture du courrier.

Postes Canada collabore avec le SCRS à cet égard et un protocole d'entente officiel entre les deux organismes est en voie de rédaction. Il sera soumis à notre examen en temps opportun.

Nous aimerions voir des modalités de collaboration comportant moins d'intrusion que l'interception du courrier. Prenons l'exemple du dépistage. Postes Canada est en mesure de fournir au SCRS des listes donnant les nom et adresse des correspondants d'une cible. Il faudrait déterminer si ces listes devraient également faire l'objet d'un mandat judiciaire.

Mandats judiciaires d'urgence

Avant de terminer notre étude de l'utilisation des pouvoirs comportant intrusion, nous soulevons encore une fois la question des mandats judiciaires d'urgence.

Les demandes de mandats judiciaires sont habituellement présentées par un enquêteur. Les agents supérieurs et un comité officiel d'examen des mandats judiciaires procèdent alors à un examen interne. En vertu de la *Loi sur le SCRS*, toutes les demandes doivent être personnellement approuvées par le solliciteur général avant d'être soumises à un juge de la Cour fédérale.

Aussi encombrante qu'elle puisse paraître, cette procédure a été suffisamment simplifiée pour permettre au SCRS d'obtenir à temps tous les mandats dont il a eu besoin. Mais, tôt ou tard, une opération sera inévitablement affaiblie parce qu'un mandat judiciaire n'aura pu être obtenu assez rapidement.

Cela pourrait-il arriver? Nous avons exposé dans notre dernier rapport annuel un scénario dans lequel le SCRS apprend à la dernière minute qu'un terroriste fera escale à un aéroport canadien. Un mandat instantané permettrait de surveiller toute réunion tenue par ce dernier pendant le battement. Voilà un genre de cas où les procédures actuelles pourraient être trop lentes.

Nous avons indiqué que la *Loi* pourrait être modifiée de façon à ce que le directeur du SCRS puisse lui-même délivrer en cas d'urgence un mandat qui serait rapidement examiné--à l'intérieur de 48 heures, disons--par un juge de la Cour fédérale. Nous avons aussi suggéré qu'un rapport préliminaire soit présenté au solliciteur général et à nous-mêmes.

Nous estimons toujours que des circonstances spéciales exigent des mesures spéciales et que des procédures visant la délivrance de mandats judiciaires en cas d'urgence devraient être incorporées dans la *Loi*.

Pour aider le Parlement au moment de l'examen quinquennal de la *Loi* en 1989, nous avons commencé à réunir des statistiques sur le délai d'obtention des mandats judiciaires. Ces statistiques pourraient faire ressortir tout goulet d'étranglement du système et étayer le besoin de mesures spéciales.

Sources ouvertes

Le SCRS peut limiter l'exercice de ses pouvoirs comportant intrusion en faisant appel à des sources ouvertes comme les périodiques érudits et les mass médias, tant à l'étranger qu'au Canada.

Nous sommes loins d'être persuadés que le SCRS prend les sources ouvertes suffisamment au sérieux comme solutions de rechange au travail d'infiltration. L'utilisation des sources ouvertes reste une pâle imitation de ce qu'envisageait la Commission McDonald et de ce que nous avons vivement recommandé à maintes reprises pour assurer à la fois l'efficacité des opérations de renseignement de sécurité et un minimum d'intrusion dans la vie privée et les libertés personnelles.

Nous reconnaissons que le Service a commencé à créer des sections de référence dans les bureaux régionaux en 1986-1987 et qu'il a élargi la Section de l'information de sources ouvertes à l'Administration centrale.

Cette section compte maintenant une section des services techniques, un service de recherche, un Centre des opérations d'urgence et deux services de référence. Un comité d'utilisateurs a été mis sur pied afin d'aider la Section à se tenir au courant des besoins réels du Service, et des employés supplémentaires ont été nommés. Certaines vacances subsistent, mais on a pourvu aux postes clés.

Service bilingue. En particulier, nous sommes heureux que la Section de l'information de sources ouvertes compte maintenant davantage d'employés bilingues et qu'elle prévoit de porter de un à trois le nombre de bases de données en langue française auxquelles elle a actuellement accès.

Comme nous le notons ailleurs dans le présent rapport (chapitre 8), le Service a beaucoup tardé à fournir à ses employés francophones et anglophones une façon égale de travailler dans leur propre langue, et nous nous réjouissons de tous les progrès qui sont accomplis vers cet objectif.

Cependant, les services fournis en français sont toujours nettement inférieurs à ceux qui sont fournis en anglais, et nous encourageons la mise à exécution dans les plus brefs délais possibles des plans visant à augmenter les renseignements et les services qui sont accessibles en français. En particulier, nous espérons qu'un recours accru aux médias étrangers de sources ouvertes en langue française s'ensuivra.

Recherche. En général, nous croyons que le Service ne profite pas pleinement des occasions qui lui sont offertes d'utiliser les sources ouvertes.

Le service de recherche nous préoccupe énormément. Dans notre dernier rapport annuel, nous affirmions que le Service avait préféré choisir ses recherchistes parmi ses agents de renseignements ayant une longue expérience pratique, et nous avons indiqué que l'affectation de professionnels expérimentés et de formation universitaire serait sans doute plus appropriée.

Voilà un point qu'il convient malheureusement de répéter. Car, même si les nouveaux recherchistes nommés à ce service ont fait des études universitaires, ils ne possèdent pas la vaste expérience de la recherche et du gouvernement que nous considérons comme essentielle.

De plus, ces recherchistes ne sont que temporairement affectés au service de recherche. Ils sont destinés à être remplacés par des employés qui seront classés à un niveau inférieur et qui auront besoin de formation.

Nous croyons également que le service de recherche pourrait être utilisé à meilleur escient. Les membres de ce service découpent maintenant des articles des médias et recherchent dans les bases de données les informations demandées par les enquêteurs et les analystes.

Les recherchistes ne font pas d'analyses et ne rédigent même pas des résumés des informations contenues dans les dossiers. Il s'agit là d'une occasion ratée. Il est impossible de ne pas se demander si cette façon de procéder reflète l'approche axée sur les cas du travail policier.

Nous pensons comme la Commission McDonald que les rapports «devraient attacher moins d'importance aux cas précis et viser davantage à fournir au gouvernement des appréciations à plus long terme et de portée plus générale en ce qui concerne les dangers menaçant la sécurité du Canada*».

Le personnel du service de recherche, en tant que recherchistes actifs, occupe une place unique pour donner au Service une perspective globale--par exemple pour repérer les nouvelles tendances qui font jour.

La Section de l'information de sources ouvertes a deux façons de traiter l'information. De son Centre des opérations d'urgence, elle peut obtenir rapidement des informations sur les événements rapportés subitement à titre d'actualité par les médias. Elle puise également des informations dans les coupures de presse et les bases de données informatisées.

L'approche est plus globale que par le passé, mais elle soulève toujours la question de savoir si le personnel de recherche pourrait jouer un rôle analytique plus important.

Autres besoins. Nos recherches révèlent que l'utilisation qui est faite de la Section de l'information de sources ouvertes par les services opérationnels n'est pas systématiquement enregistrée ni analysée. Nous croyons que cette mesure devrait précéder toute tentative pour déterminer comment la Section pourrait être consultée plus efficacement.

* *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, p. 640).

Nous encourageons également le Service à compléter son réseau de centres de référence régionaux aussi rapidement que possible.

Centre d'information de la police canadienne

Malgré certaines améliorations apportées en 1986-1987, l'accès du Service au Centre d'information de la police canadienne (CIPC) laisse gravement à désirer.

Le CIPC est un réseau informatique à liaison radio qui donne aux agents de la GRC et des forces policières à l'échelle provinciale et à l'échelle municipale un accès instantané à l'information figurant dans trois banques de données de la GRC. Ces banques donnent :

- l'immatriculation des véhicules;
- les dossiers judiciaires des particuliers et les mandats d'arrêt non exécutés les concernant;
- d'autres informations pertinentes sur ces particuliers.

L'utilité éventuelle du CIPC pour le SCRS est évidente. L'accès immédiat aux informations sur les immatriculations des véhicules serait à lui seul un secours inestimable aux surveillants du SCRS lorsqu'ils filent des cibles.

Mais le Service a dû lutter étape par étape en vue d'obtenir l'accès même partiel dont il jouit.

La raison--boiteuse--qu'on nous a donnée est que le CIPC a été conçu pour desservir les «agents de la paix» et que les enquêteurs du SCRS ne sont pas, techniquement parlant, des «agents de la paix».

Ne coupons pas les cheveux en quatre. Lorsque le CIPC a été mis sur pied, la responsabilité du renseignement de sécurité a été attribuée à la GRC, et les personnes qui s'acquittaient de cette responsabilité étaient des agents de la paix. Au SCRS, ce sont des civils sans, par exemple, les pouvoirs d'arrestation d'un agent de la paix.

Mêmes fonctions. Cependant, les enquêteurs du SCRS ont exactement les mêmes fonctions et responsabilités que les anciens enquêteurs de la GRC chargés du renseignement de sécurité. Le CIPC est aussi nécessaire au renseignement de sécurité aujourd'hui qu'il l'était à l'époque.

Dans nos deux derniers rapports annuels, nous avons exprimé notre frustration à l'égard des difficultés qu'éprouvait le SCRS à accéder directement au CIPC. Nous avons discuté de la question avec le commissaire de la GRC en personne. Enfin, dans notre dernier rapport annuel, nous avons engagé le solliciteur général, qui est responsable à la fois du SCRS et de la GRC, à intervenir.

C'est ce qu'il a fait, et le Comité consultatif du CIPC a depuis lors accordé au SCRS un accès direct à la banque de données sur l'immatriculation des véhicules. Mais l'accès direct aux autres banques se limite aux opérations d'antiterrorisme.

Lorsque le SCRS veut obtenir d'autres informations du CIPC, sur le casier judiciaire d'une cible d'antisubversion, par exemple, il doit se rendre à la GRC, qui interroge le terminal et lui remet l'imprimé.

Cette procédure entraîne des retards inutiles et donne la fausse impression que le SCRS est un simple associé de la GRC.

Conflit de compétences. Même l'accès direct limité dont bénéficie actuellement le SCRS est imparfait--pour ne pas dire plus. À la fin de 1986-1987, la GRC lui avait seulement fourni quatre terminaux du CIPC. Il n'y avait toujours pas de terminal à l'Administration centrale du SCRS. Des terminaux avaient été commandés, mais nous sommes persuadés que les retards sont dus au fait que la GRC ne voulait toujours pas traiter le SCRS sur un pied d'égalité.

Entre-temps, des milliers de policiers dans des banlieues paisibles ont des terminaux du CIPC montés sous les tableaux de bord de leurs voitures et peuvent se renseigner aussi facilement sur des adolescents qui traînent dans un parc de stationnement que sur la voiture dans laquelle les voleurs d'une banque se sont enfuis.

Mais aucun surveillant du SCRS aux trousses d'un présumé terroriste n'a la même possibilité d'obtenir des renseignements instantanés sur sa proie.

Nous ne voyons pas pourquoi le SCRS devrait s'accommoder d'un accès moins qu'illimité et pourquoi il ne pourrait pas être doté d'un nombre suffisant de terminaux. Voilà un exemple classique d'établissements ayant de grandes responsabilités qui donnent plutôt la priorité à de mesquins conflits de compétences.

Les universités et le gouvernement

Des inquiétudes ont été exprimées devant diverses instances, dont le Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général, concernant les interrogatoires faites au hasard à des établissements d'enseignement postsecondaires et l'utilisation des fonctionnaires comme informateurs réguliers.

Établissements d'enseignement postsecondaires. La collecte de l'information aux institutions de haut savoir doit maintenir un équilibre délicat entre deux valeurs sociales.

D'une part, la liberté universitaire suppose l'occasion, et même le devoir, d'exprimer des opinions contraires paisiblement, sans crainte de harcèlement. L'histoire enseigne que l'ordre social d'une génération repose souvent sur le radicalisme de la génération précédente. La démocratie elle-même tombe parfois en discrédit.

D'autre part, le SCRS doit être en mesure de mener ses enquêtes partout où l'amènent les agents de renseignements hostiles ou leurs représentants, les terroristes ou les tenants d'idées subversives.

Nous confirmons que les indications et la politique du solliciteur général concernant les opérations du SCRS aux campus sont conformes à la position établie pour la GRC et approuvée par l'Association canadienne des professeurs d'université en 1963, à savoir :

Il n'y a actuellement aucune surveillance générale de la GRC aux campus universitaires. La GRC se rend aux universités au besoin, dans le cadre de ses fonctions liées à la sécurité, pour recueillir des informations sur les personnes postulant un emploi dans la Fonction publique ou si elle a des raisons précises de penser que des particuliers exercent de l'espionnage ou se livrent à des activités subversives.

Les activités en question sont maintenant définies à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS* comme des «menaces envers la sécurité du Canada».

La décision de s'adonner à des activités d'enquête sur les campus est aussi limitée par une directive ministérielle du 8 juin 1984. Cette directive prévoit qu'il faut faire enquête seulement lorsqu'il existe des raisons objectives de penser que des particuliers se livrent à des activités qui sont préjudiciables au Canada, et elle exige l'approbation ministérielle de certains types d'enquête.

Fonctionnaires en tant que sources. De même, des craintes ont été exprimées concernant l'utilisation des fonctionnaires fédéraux comme sources, parce qu'ils pourraient se sentir tenus de collaborer avec le SCRS pour protéger leur emploi.

Une directive secrète du solliciteur général énonce les principes généraux régissant l'utilisation des employés fédéraux comme sources.

Ententes entre organisations au Canada

Mise à part la question des sources humaines occupant des postes au gouvernement fédéral, le SCRS doit, pour faire son travail efficacement et effectivement, avoir accès aux dossiers des forces policières et d'autres organismes gouvernementaux--aux échelles fédérale, provinciale et locale ainsi qu'à l'étranger.

Le partenaire le plus important du SCRS est probablement la GRC. En fait, les répercussions de leurs relations sont si nombreuses que nous les étudions dans une partie spéciale du chapitre 5.

Les ententes officielles entre le SCRS et d'autres organismes doivent être préalablement approuvées par le solliciteur général, et nous les examinons après coup.

Ministères fédéraux. En 1986-1987, nous avons reçu copie de protocoles d'entente avec trois ministères fédéraux, donnant au SCRS l'accès aux renseignements personnels permis par l'alinéa 8(2)e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*--à savoir, l'accès à des renseignements nécessaires en vue de faire respecter une loi ou de tenir une enquête licite.

Les ministères sont Revenu Canada (Douanes et Accise), le Secrétariat d'État et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Deux ententes ont été signées avec la Commission.

Ces dernières ont porté à six le nombre total d'ententes avec des ministères et organismes fédéraux; des ententes existaient déjà avec Postes Canada* et le ministère des Affaires extérieures.

Nous sommes convaincus que ces ententes protègent adéquatement la vie privée des particuliers tout en fournissant au SCRS un accès suffisant pour faire son travail.

Provinces et police. En 1986-1987, nous avons reçu copie de cinq protocoles d'entente prévoyant la liaison et l'échange d'informations avec les ministères provinciaux et avec des forces policières autres que la GRC.

Ces ententes ont été conclues avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse.

Nous les avons trouvées acceptables du point de vue de la sécurité.

Mais nous notons avec une certaine inquiétude qu'elles ne semblent pas obligatoires. Nous espérons qu'elles ne donneront pas lieu à des problèmes si le SCRS a ultérieurement besoin d'informations que les provinces ou la police sont, pour leurs propres raisons, peu disposées à donner.

Nous saisissons également cette occasion pour suggérer que le SCRS tienne des notes complètes et exactes de tous ses contacts en vertu de ces protocoles.

Et nous conseillons vivement la négociation en priorité d'ententes avec les autres provinces afin d'assurer au besoin un flux d'information rapide et régulier dans les deux sens.

Ententes avec l'étranger

Les ententes avec les gouvernements étrangers prévoient généralement des échanges d'information destinés à combler trois besoins--l'examen des demandes de visas et d'immigration, l'octroi des habilitations de sécurité et, enfin, la protection des intérêts nationaux respectifs du Canada et de l'autre pays.

Le SCRS a également pris avec ses agences soeurs de sécurité et de renseignements des arrangements de collaboration dans des secteurs comme le perfectionnement professionnel.

* Plus tôt, nous avons indiqué qu'une entente relative aux opérations d'ouverture du courrier est toujours en voie de négociation avec Postes Canada. L'entente mentionnée ici, concerne les propres dossiers de Postes Canada.

En 1986-1987, nous avons reçu copie de cinq ententes nouvelles et révisées intervenues avec des gouvernements étrangers. Nous avons également vu des exemplaires de l'instruction ministérielle autorisant chaque entente. Toutes étaient en règle.

On craignait que le SCRS ne fasse pas clairement la différence entre les ententes de liaison avec l'étranger qui étaient simplement souhaitables et celles qui étaient strictement nécessaires.

Nous sommes d'avis, et les opinions juridiques indépendantes que nous avons reçues le confirment, que la règle du «strictement nécessaire» énoncée dans la *Loi sur le SCRS* (article 12) ne s'applique pas à la signature d'ententes avec les gouvernements étrangers. Il suffit que de telles ententes favorisent la protection de la sécurité nationale. Néanmoins, nous sommes heureux que le solliciteur général ait demandé au SCRS de faire plus clairement état de ses besoins dans ses propositions visant de nouvelles ententes.

Afin que, dorénavant, nous soyons davantage en mesure de réviser les ententes avec les gouvernements étrangers, nous avons demandé au solliciteur général de commencer à nous envoyer des exemplaires des lettres dans lesquelles le secrétaire d'État aux Affaires extérieures commente chaque arrangement qui est proposé.

Deux questions qui se posent toujours en ce qui concerne la liaison avec l'étranger exigent des observations particulières--d'abord, «l'héritage» des arrangements négociés par la GRC et, ensuite, la position des agents de liaison du SCRS dans certaines missions canadiennes à l'étranger.

L'héritage de la GRC. Au début de 1985, nous avons reçu du SCRS des milliers de pages dont il avait hérité de l'ancien service de sécurité de la GRC, lesquelles exposaient les arrangements existants avec des gouvernements étrangers et leurs agences. Dans nos derniers rapports annuels, nous recommandions que ces arrangements soient revus à la lumière de la nouvelle *Loi sur le SCRS* et renégociés.

Depuis lors, une nouvelle refonte des arrangements avec l'étranger a été préparée, examinée par le ministère des Affaires extérieures et approuvée par le solliciteur général.

Nous en sommes arrivés à la conclusion, appuyée par des opinions juridiques indépendantes, que les dispositions sur la transition de la *Loi sur le SCRS* sont suffisamment vastes pour valider les arrangements préalablement conclus par la GRC avec des organismes étrangers. La renégociation serait donc inutile pour des motifs purement juridiques.

Pendant la refonte, le SCRS a aussi laissé certains arrangements venir à échéance. Cette décision était sensée; certains arrangements qui convenaient à une force policière comme la GRC (dont les membres ont, par exemple, des pouvoirs d'arrestation) ne convenaient pas à un service civil de sécurité et de renseignements (dont les membres n'ont pas les mêmes pouvoirs).

Agents de liaison. Le SCRS a des agents de liaison -- sécurité dans des missions canadiennes à l'étranger, lesquels sont chargés de fournir au Service et aux autorités des pays

d'accueil des renseignements opportuns et pertinents et des évaluations sur des questions touchant à la sécurité.

Nous avons examiné le rôle de ces agents et le jugeons conforme à la *Loi sur le SCRS*.

Cependant, nous avons remarqué une certaine confusion en ce qui concerne les responsabilités qui incombent respectivement aux agents de liaison du SCRS et à ceux de la GRC qui sont également affectés à certaines missions. Nous reviendrons à ce sujet dans nos commentaires généraux sur les relations SCRS-GRC (page 34).

Actes illégaux

Le directeur a déclaré, conformément à la *Loi sur le SCRS* (article 20), qu'un employé peut avoir enfreint la loi dans l'exercice de ses fonctions en négligeant, à deux différentes reprises, d'obtenir la signature d'usage d'un superviseur sur des documents autorisant certains actes. L'employé a été réprimandé et est maintenant parfaitement conscient de cette exigence. Nous convenons qu'il n'y a pas lieu de porter des accusations.

Il y a également eu quelques incidents où la direction du SCRS a enquêté sur des écarts de conduite commis par des employés en dehors des heures de travail. Ces enquêtes ont entraîné la démission ou le renvoi des personnes concernées. Comme elles ne sont pas liées au travail du Service, nous les considérons comme des questions d'administration du personnel.

Relations privilégiées entre un avocat et ses clients. Cependant, il y a eu une faute grave que le directeur n'a pas signalée. Des documents portant sur des communications entre un avocat et ses clients ont été retenus dans trois des cinq régions du Service pendant environ un an, ce qui allait à l'encontre des conditions imposées par les juges de la Cour fédérale dans les mandats concernés.

Le problème découlait d'une interprétation fautive des nouvelles instructions de l'Administration centrale concernant la conservation des dossiers en général. Il a rapidement été corrigé lorsqu'il a été découvert. À cause de leur nature privilégiée, les documents ont été scellés et sont tous en voie de destruction, comme les mandats l'exigeaient.

Une lacune. À court terme, aucun dommage matériel n'a été causé. Nous avons lu le rapport de l'inspecteur général qui, après une enquête poussée, en est arrivé à la même conclusion. Cependant, cette situation fait ressortir une lacune de la *Loi sur le SCRS* : contrairement au *Code criminel*, elle n'offre aucune protection aux communications entre un avocat et ses clients.

À première vue, cela est inquiétant. Les gens devraient être libres de discuter de leurs affaires juridiques en toute franchise avec leur avocat, sans craindre que leurs paroles ne soient divulguées sans leur consentement. C'est là l'essence du privilège avocat-client.

Nous avons donc examiné cette question de près et nous l'avons discutée à trois différentes reprises avec les sous-directeurs du SCRS.

Par suite de rapports dans les médias*, nous avons aussi enquêté sur un cas particulier où les communications entre un avocat et son client avaient été interceptées. Nous sommes convaincus que, dans cette affaire, l'interception était justifiée pour des motifs de sécurité valables. Nous avons également noté que l'information acquise n'a été transmise à aucun autre organisme.

Équilibre délicat. Il nous restait donc à étudier la question globale. Comme dans tant d'autres secteurs du renseignement de sécurité, un équilibre délicat doit être maintenu.

En faisant abstraction de tout incident particulier, nous pouvons facilement imaginer des circonstances où l'interception des communications serait justifiée--par exemple lorsqu'un avocat semble avoir conspiré contre l'intérêt national avec le «client» ou lorsqu'il transmet des messages pour les conspirateurs. Même le *Code criminel* n'est pas assez large pour protéger des communications qui concernent des actes illégaux impliquant l'avocat.

Les juges de la Cour fédérale ont pour pratique d'inclure dans les mandats judiciaires des protections particulières visant les communications privilégiées entre un avocat et ses clients. Ainsi, ils peuvent :

- Interdire l'interception de communications au bureau ou au domicile d'un avocat ou à tout autre endroit où un avocat consulte normalement ses clients. (Le *Code criminel* offre la même protection.)
- Restreindre l'interception des appels entre la cible et l'avocat (ou l'employé de l'avocat) aux appels qui, selon le directeur ou un directeur général de région, sont liés à la menace qui est précisée dans le mandat judiciaire.

Arrangements actuels. Le SCRS a des procédures spéciales pour remplir ces conditions. Tout document concernant des communications entre un avocat et le client est soumis au directeur ou à un directeur général de région. S'il détermine que la communication ne constitue pas une menace envers la sécurité du Canada, tous les documents concernant la communication sont détruits et aucune autre divulgation n'est faite.

Sauf dans les cas décrits précédemment, nous croyons que ces procédures sont suivies. Mais nous ne sommes pas convaincus qu'elles soient suffisantes.

Nous craignons notamment que, à l'instar de l'examen des demandes de mandats judiciaires par le solliciteur général et notre examen des dossiers opérationnels sur lesquels elles s'appuient, ces mesures protectrices soient fondées sur l'engagement personnel--celui des juges de la Cour fédérale à continuer de les inscrire dans les mandats judiciaires. Si elles ne deviennent pas loi, cette pratique pourrait changer n'importe quand.

Le Parlement pourrait aussi vouloir étudier cette question au moment de l'examen quinquennal de la *Loi sur le SCRS*.

* Notamment dans *The Globe and Mail*, Toronto, 8 janvier 1987.

4. Ce que sait le SCRS

Ayant examiné dans le dernier chapitre comment le SCRS recueille ses informations, nous passons maintenant à la façon dont il les gère. Le SCRS conserve-t-il des informations confidentielles dont il n'a pas besoin, surtout au sujet de particuliers canadiens? Comment se sert-il des informations qu'il accumule? Dans le présent chapitre, nous nous penchons sur la première question, et nous traiterons de la deuxième au chapitre 5.

Limites légales

La *Loi sur le SCRS* apporte deux limites importantes à la collecte de l'information, à savoir :

- L'information doit être liée aux «menaces envers la sécurité du Canada» (article 2).
- Il ne faut recueillir que l'information qui est «strictement nécessaire» pour s'occuper d'activités qui peuvent être raisonnablement considérées comme des menaces (article 12).

Pour des raisons de commodité, il conviendrait peut-être de citer en entier la définition donnée à l'article 2. Elle dit que les «menaces envers la sécurité du Canada» comprennent :

- a) l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;
- b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;
- c) 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 au Canada ou dans un État étranger;
- d) les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d).

Information héritée

Ce sujet soulève de graves questions d'ordre juridique aussi bien qu'éthique concernant l'information contenue dans les dossiers opérationnels dont le SCRS a hérité du service de sécurité de la GRC.

Une partie de cette information a été recueillie pendant la période troublée décrite par les commissions McDonald et Keable où certains enquêteurs ont laissé leurs authentiques craintes pour la sécurité nationale l'emporter sur leur souci de la vie privée et de la liberté d'opinion exprimée démocratiquement. Nous songeons aussi à l'information remontant à la période du triomphe de la contestation et de la Nouvelle gauche, comme on l'a nommée, dans les années 1960.

Personne ne sait tout ce que ces dossiers contiennent parce qu'ils n'ont pas tous été systématiquement examinés. Mais, vu les constatations des commissions McDonald et Keable, on est justifié de poser les questions suivantes : Cette information correspond-elle toute à la définition d'une menace envers la sécurité du Canada prévue à l'article 2? Est-elle encore toute strictement nécessaire, comme l'exige l'article 12?

Si la réponse à l'une ou l'autre de ces questions est négative, alors d'autres questions se posent : Le SCRS a-t-il le pouvoir légal de garder des renseignements inutiles ou non pertinents dans ses dossiers? Pourrait-on contester devant les tribunaux des initiatives fondées sur ces renseignements?

Le SCRS a résisté à nos pressions pour qu'il examine tous ces dossiers et supprime les éléments qui ne répondent pas aux exigences des articles 2 et 12. Il existe, nous l'admettons, des difficultés réelles.

Moratoire. À court terme, il y a le moratoire sur la destruction des dossiers décrété après que la Commission Deschênes eut découvert que des vieux dossiers d'immigration dont elle avait besoin pour son enquête sur d'allégués criminels de guerre avaient été couramment détruits. Nous revenons à la question des dossiers périmés du SCRS dans un instant.

Même si le moratoire était levé, dépouiller ces dossiers un à un et radier toutes les informations qu'ils ne devraient pas renfermer serait une tâche gargantuesque.

D'autre part, nous devons reconnaître que le travail du SCRS consiste justement à rechercher et à déceler des menaces éventuelles dans des bribes d'information apparemment innocentes.

De toute façon, d'après le SCRS, il devrait suffire que les renseignements qui ne devraient pas figurer dans ces dossiers ne soient pas utilisés; c'est là d'ailleurs le rôle de notre Comité--de sonner l'alarme si des limites comme la règle du «strictement nécessaire» sont outrepassées.

Nous ne voulons pas esquiver notre responsabilité consistant à contrôler l'utilisation de l'information par le Service. Mais nous avons un problème de taille : nous ne pouvons pas vraiment soumettre chaque membre du Service à une surveillance de tous les instants. Et nous avons du mal à imaginer que des renseignements non pertinents, même s'ils ne sont pas techniquement «utilisés», n'influenceraient pas tant soit peu l'enquêteur ou l'analyste qui en prendrait connaissance.

Ainsi, nous aimerions encore voir ces dossiers systématiquement épurés. Cette tâche pourrait être ramenée à des proportions raisonnables si elle s'étalait sur plusieurs années et faisait l'objet d'un échéancier précis.

Nous avons été heureux d'apprendre pendant l'année que le solliciteur général partage nos préoccupations et qu'il a demandé au SCRS d'élaborer, conformément aux articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*, des normes visant les informations à conserver dans les dossiers.

Fermeture des vieux dossiers

Cela nous ramène à la question posée par la fermeture et la destruction de dossiers complets qui ne sont plus utiles--préoccupation dont nous avons hérité de la Commission McDonald*.

Par suite des observations de la Commission McDonald, le service de sécurité de la GRC et l'archiviste fédéral--qui est chargé d'évaluer et d'approuver les propositions en vue de conserver ou de détruire les dossiers fédéraux--ont établi des échéanciers pour la destruction des dossiers inactifs.

A la fin des années 1970, il y a eu une destruction massive de dossiers qui avaient été ouverts avant 1973. Ensuite, entre juillet 1984, mois où le SCRS a pris la succession du service de sécurité, et février 1985, celui où le moratoire susmentionné a pris effet, quelque 77 800 dossiers sans valeur pour le renseignement de sécurité ont été détruits après examen.

Aujourd'hui, plus de 67 000 dossiers sont prêts à être détruits à la fin du moratoire.

Nous avons l'oeil sur cette question et avons demandé des exemplaires des échéanciers de destruction. Nous notons que la politique du gouvernement prévoit l'examen quinquennal de ces échéanciers, et nous avons été encouragés d'apprendre que le SCRS a amorcé un tel examen avec l'archiviste fédéral en décembre 1986.

Renseignements étrangers

Une autre question est ressortie de notre examen du flux d'information dans une direction opérationnelle du SCRS.

Il nous semblait que le SCRS avait peut-être trop tendance à accepter d'emblée l'information fournie par les services de renseignements de pays amis; il ne l'examine peut-être pas d'un oeil aussi critique que l'information émanant de sources canadiennes.

A vrai dire, il nous semblait que le SCRS était peut-être trop prêt à accepter la politique étrangère sous-tendant cette information plutôt qu'à l'adapter à la politique canadienne (voir, par exemple, la page 41 du présent rapport). Le Canada a ses propres intérêts nationaux, qui diffèrent de ceux de toute autre nation.

La Commission McDonald a signalé qu'il était dangereux «d'épouser les façons de voir et les opinions d'un service étranger, particulièrement d'un organe dont il [le service canadien] vient à dépendre dans une large mesure**». Cette mise en garde reste valable.

* *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), p. 547.

** *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), p. 666.

Le poids qui est dû. La *Loi sur le SCRS* exige que le Service consulte le ministère des Affaires extérieures sur divers aspects des relations internationales (alinéas 17(1)b) et 19(2)b)). Nous encourageons le SCRS et ce ministère à collaborer plus étroitement à l'évaluation des événements internationaux et à la conduite des activités du SCRS de façon à s'assurer que la politique étrangère du Canada reçoit le poids qui lui est dû.

La Commission McDonald a aussi noté, incidemment, que l'utilisation accrue de l'information de sources ouvertes constituerait un rempart contre un recours excessif aux agences étrangères. Cette observation vient appuyer notre allégation que le SCRS devrait faire davantage appel aux sources ouvertes (voir la page 15 du présent rapport).

Information indirecte

En 1986, le SCRS a élaboré une nouvelle politique pour traiter l'information qu'il acquiert par inadvertance mais qui n'a rien à voir avec la sécurité nationale. Il répartit cette information en deux catégories : celle qui est utile et celle qui ne l'est pas.

L'information de la première catégorie pourrait éventuellement servir à l'application de la législation criminelle, à la défense nationale, à la conduite des relations extérieures ou à la poursuite générale de l'intérêt national. Nous l'examinons dans le prochain chapitre.

La deuxième catégorie contient toutes les informations qui ne sont pas nécessaires à la sécurité nationale. Elle sont, à juste titre, détruites.

Il y a des types d'informations auxquelles le SCRS devrait clairement être sourd--et muet. Par exemple, il ne doit jamais intervenir dans le processus démocratique en communiquant au gouvernement des informations sur la stratégie électorale d'un parti légitime de l'opposition. Nous croyons qu'il ne l'a jamais fait.

5. Ce que fait le SCRS

Le facteur décisif est l'utilisation qui est faite de l'information du SCRS. Certaines questions qui en découlent font l'objet du présent chapitre. La collaboration avec la police étant l'une des grandes utilisations qui peuvent être faites de l'information du SCRS, les relations opérationnelles avec la GRC sont également traitées ici.

Information indirecte qui pourrait être utile

Nous avons terminé le dernier chapitre par une discussion sur «l'information indirecte» qui est détruite parce qu'elle n'est pas utile pour la sécurité nationale, pour l'application de la législation criminelle, pour la défense nationale, pour la conduite des relations internationales ni pour l'intérêt national.

L'information qui n'a pas été demandée mais qui pourrait être utile pour l'une de ces fins non liées à la sécurité peut être transmise aux autorités compétentes en vertu de la *Loi sur le SCRS* (article 19).

Si le SCRS diffusait des bulletins contenant cette information à tout-venant, nous pourrions croire qu'il tend un filet plus large que «strictement nécessaire» (article 12 de la *Loi sur le SCRS*) et qu'il s'intéresse à plus qu'à des menaces envers la sécurité du Canada.

En fait, nous craignons plutôt que le Service ne semble trop prudent à cet égard.

Le SCRS en cour

Le public a pu se rendre compte à plusieurs reprises combien le Service est jaloux de ses secrets, lorsque ses agents ont interrompu des procès et les interrogatoires de leurs collègues en citant la *Loi sur la preuve au Canada*. Le paragraphe 36.1(1) de cette *Loi* dit ceci :

Un ministre de la Couronne du chef du Canada ou toute autre personne intéressée peut s'opposer à la divulgation de renseignements devant un tribunal, un organisme ou une personne ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements, en attestant verbalement ou par écrit devant eux que ces renseignements ne devraient pas être divulgués pour des raisons d'intérêt public déterminées.

L'article 36.2 prévoit que les oppositions peuvent être entendues par la Cour fédérale du Canada lorsqu'il est allégué que la divulgation «porterait préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité». Il permet aussi les appels.

Des manchettes comme «Spywork : How can it close down a court» (*Toronto Star*, 21 juin 1986) et «Gag order needs no reasons» (*Ottawa Citizen*, 7 juin 1986) ont résulté des interventions du SCRS en vertu de la *Loi sur la preuve au Canada*.

Cela n'a rien de surprenant. Tous les services de sécurité et de renseignements cherchent à cacher leurs sources et à garder les secrets du «métier». La protection des sources humaines constitue une préoccupation spéciale. Un informateur qui perd son identité d'emprunt risque de ne plus être utile. Et les sources éventuelles tourneront sûrement le dos à un service qui ne les protège pas contre la notoriété publique et ses conséquences.

Toutes les preuves pertinentes. Néanmoins, nous estimons qu'il devrait y avoir des façons de garantir que les tribunaux--à défaut du public--entendent toutes les preuves pertinentes dans les causes criminelles. D'abord, les preuves du SCRS pourraient même tendre à prouver l'innocence de l'accusé; dans pareil cas, le silence semble affaiblir le principe fondamental que, devant nos tribunaux, une personne est innocente jusqu'à ce qu'elle soit prouvée coupable.

Nous notons que le *Code criminel*, à l'article 442, prévoit que le public peut être exclu de la salle d'audience lorsque cela est dans l'intérêt «de la moralité publique, du maintien de l'ordre ou de la bonne administration de la justice».

Doit-on ajouter la «sécurité nationale» à la liste? Le problème est que l'accusé, qui pourrait être fort intéressé par l'identité des informateurs et les procédures du SCRS, ne serait pas exclu.

Il n'y a donc pas de réponse facile. Il s'agit là d'une autre question que le Parlement pourrait vouloir soulever au moment de l'examen quinquennal de la *Loi sur le SCRS* en 1989.

Aide à la police

Cela nous amène à la question des relations du SCRS avec la police. Car la cour n'est pas le seul endroit où le SCRS ne desserre pas les lèvres. Son désir de garder ses opérations secrètes semble à l'occasion l'avoir porté à cacher des informations à la police.

Nous pensons comme la Commission McDonald* que le SCRS est normalement tenu de transmettre à la police ses informations concernant des activités criminelles. Si, par exemple, un surveillant stationné à l'ombre voit quelqu'un tailler furtivement dans la vitrine d'une bijouterie, ressemblant pour tout au monde à un cambrioleur au travail, la police doit normalement être prévenue. Cela est permis en vertu de l'alinéa 19(2)a de la *Loi sur le SCRS*.

Nous admettons qu'il y a des exceptions--lorsqu'une enquête policière, et peut-être des preuves produites à un procès subséquent, compromettraient irrémédiablement une opération de sécurité vitale. Par exemple, si l'arrivée d'une voiture de police pousserait des cibles importantes à se rendre à un nouvel emplacement inconnu du Service.

Les directeurs généraux des régions décident si les informations concernant les activités criminelles doivent être transmises à la police. Les lignes directrices sont exposées dans un bulletin opérationnel publié sous l'autorité du directeur du SCRS.

Le bien-fondé. Les règles prévoient essentiellement que le bien-fondé de chaque affaire est étudié d'après la gravité du délit supposé, la protection des sources du SCRS et la possibilité de nuire à la capacité opérationnelle du SCRS si l'on apprend qu'il a aidé à dévoiler le délit. Le Service étudie le besoin de lignes directrices plus formelles.

* *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), page 637.

Notre préférence est déjà claire. Nous sommes heureux de voir les directeurs généraux des régions prendre des décisions. Mais nous croyons que les critères devraient être énoncés dans une nouvelle directive ministérielle, afin de les protéger contre tout changement arbitraire que le SCRS pourrait lui-même apporter à l'avenir.

Relations avec la GRC

Les gestionnaires supérieurs du SCRS et de la GRC semblent de plus en plus satisfaits de la ligne de démarcation entre leurs responsabilités respectives, mais il a manifestement été plus difficile de tracer cette ligne petit à petit sur le terrain.

Le terme «saine tension» a été utilisé pour décrire la situation, mais nous croyons qu'un peu moins de tension serait encore plus sain. Nous sommes toutefois encouragés par le fait que l'on reconnaît les problèmes et que l'on prend des mesures pour y remédier.

Le solliciteur général nous a remis un exemplaire d'un protocole d'entente entre la GRC et le SCRS, où est réuni un certain nombre d'arrangements visant la collaboration et le partage des services et de l'administration.

Il nous a informés qu'il avait reporté l'approbation des chapitres sur le CIPC et le partage de l'information. Nous appuyons sa décision. Nous avons déjà discuté du CIPC (page 17 du présent rapport). Quant au partage de l'information, nous avons écrit au solliciteur général pour l'avertir que les efforts du SCRS et de la Direction de renseignements criminels de la GRC pourraient faire double emploi.

Sauf ces réserves, le protocole d'entente jette des bases solides pour des relations qui sont plus harmonieuses parce qu'elles sont clairement définies dans un certain nombre de domaines aussi prosaïques que le logement, les services aériens, les services de traduction multilingue, l'administration des traitements, les services photographiques, l'impression et l'utilisation d'appareils sûrs pour les télécommunications et le traitement électronique des données.

Agents de liaison. Le solliciteur général a établi un échange d'agents de liaison dans les programmes d'antiterrorisme du SCRS et de la GRC pendant le deuxième semestre de 1986.

C'est dans le domaine de l'antiterrorisme que les mandats du SCRS et de la GRC se recoupent le plus étroitement et c'est là aussi qu'ils sont le plus susceptibles d'accrocher. Il y a, comme le directeur du SCRS entre autres l'a signalé*, deux besoins dans ce secteur.

Primo, des renseignements sont requis pour prédire et empêcher les incidents--ce besoin est la responsabilité du SCRS. Secundo, les criminels doivent être appréhendés et des preuves suffisantes doivent être recueillies pour les condamner--ce besoin fait partie des responsabilités de la GRC en matière d'application de la loi.

* Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du solliciteur général*, 11 décembre 1986.

Lorsqu'il y a une conspiration criminelle et avant qu'un incident se produise, les deux domaines se chevauchent. La collaboration entre le SCRS et la GRC est manifestement essentielle. La *Loi sur le SCRS* prévoit ce chevauchement en énumérant clairement les responsabilités respectives du SCRS et de la GRC en matière de renseignements et d'application de la loi (articles 12 et 61).

Alerte à l'aéroport

Malheureusement, en étudiant une opération d'antiterrorisme--alerte à l'aéroport--nous avons découvert des conflits de compétences et de la méfiance.

L'incident a commencé en décembre 1985, mois où la police a été informée d'un présumé complot libyen visant à placer une bombe à bord d'un aéronef commercial en partance d'Ottawa.

Les mesures de sécurité ont subséquemment été renforcées aux principaux aéroports, ce qui a coûté fort cher aux contribuables canadiens et a considérablement dérangé--pour ne pas dire inquiété--les voyageurs. En outre, la menace a empêché le personnel affecté à la sécurité publique de remplir d'autres fonctions importantes et elle a perturbé les enquêtes policières courantes.

Soit parce que l'information était frivole ou parce que le complot a été rapidement dévoilé et que les efforts en vue d'y faire obstacle ont entraîné son annulation, il n'y a pas eu d'explosion. La sécurité aux aéroports est redevenue normale.

Étude de cas. Les Canadiens, qui avaient encore frais à l'esprit les désastres d'Air India et de l'aéroport Narita en 1985, ont poussé un soupir de soulagement et sont retournés à leurs occupations normales. Nous avons fait de même et saisi l'occasion d'étudier à fond comment le SCRS et les forces policières travaillent ensemble dans une opération antiterroriste.

L'incident était un bon exemple d'une affaire où l'antiterrorisme, les enquêtes criminelles et le renseignement de sécurité s'imbriquent, exigeant la collaboration étroite des divers intervenants dans le cadre de leurs rôles et fonctions.

Nous ne sommes évidemment pas libres de publier la totalité de notre rapport. Outre les raisons de sécurité, nous avons promis un traitement confidentiel à certains de nos informateurs en échange de leur collaboration. La GRC et la Police d'Ottawa, qui étaient responsables de l'enquête au criminel, ne nous rendent pas compte. Mais nous les remercions, ainsi que le SCRS, de leur aide constante sans faille pendant cette enquête.

Cependant, nous avons présenté au solliciteur général un rapport qui contenait nos conclusions et recommandations.

Réticence. Il n'était pas clair selon nous que le SCRS était membre à part entière du groupe de travail spécial qui a été formé pour traquer les présumés conspirateurs. Il est

vite devenu très évident que le flux d'information entre le SCRS et la police aurait pu être meilleur.

Cette réticence était à double sens. La police, qui a été prévenue la première, a attendu six jours avant d'appeler le SCRS à son aide, par exemple. Nous avons l'impression que la GRC, en particulier, estimait que l'opération était exclusivement policière.

D'autre part, le SCRS a manqué une occasion de dissiper cette impression en déclinant une invitation de participer à une surveillance.

Lignes directrices. À vrai dire, nous avons découvert que le SCRS et la GRC n'avaient pas encore complètement fait accorder leur mandat respectif dans le domaine de l'antiterrorisme. L'échange susmentionné d'agents de liaison est un grand pas en avant, mais nous croyons que des procédures opérationnelles plus formelles s'imposent. Il faudrait entre autre traiter des questions suivantes :

- Quelles limites peuvent être apportées à l'utilisation de l'information partagée.
- Comment la responsabilité des fonctions de surveillance doit être partagée.

Entre-temps, nous avons recommandé au ministre du Solliciteur général de contrôler soigneusement l'arrangement de liaison et de tenir le solliciteur général informé des progrès.

Nous avons également recommandé une instruction ministérielle qui encouragerait le partage approprié de l'information dans les enquêtes sur les activités terroristes exigeant l'attention du SCRS et de la GRC, même en ce qui concerne des questions aussi délicates que l'identité des sources, en reconnaissant que les renseignements ultimement requis pour les procédures judiciaires devraient être fournis d'une façon qui protège les futures initiatives dans le secteur du renseignement.

Relations publiques. Nous avons conclu que les forces policières locales ne semblent pas entièrement connaître le rôle du SCRS. Nous avons donc recommandé au SCRS de lancer une campagne de relations publiques qui fournirait aux organismes policiers des informations sur son mandat, son rôle ainsi que ses activités et leur rappellerait qu'il s'agit d'un organisme différent de la GRC.

Cela encouragerait les forces policières locales à traiter directement avec le SCRS aussi bien qu'avec la GRC pour contrer les menaces terroristes.

Dans le même ordre d'idées, nous avons recommandé que le réseau d'ententes de collaboration mutuelle entre le SCRS et les provinces soit complété en priorité (voir la page 20). Aucune entente n'était en vigueur au moment de l'alerte à l'aéroport.

Une protection à toute épreuve ne peut être accordée en tout temps aux aéroports; il y aura toujours des façons de troubler la paix dont jouissent généralement les voyageurs au Canada. C'est pourquoi il est doublement important d'assurer une collaboration sans réserve du type que le solliciteur général cherche à établir entre la GRC et le Service.

Agents de liaison avec l'étranger

Il y a du progrès à l'extérieur du pays, aux missions canadiennes où le SCRS et la GRC ont tous deux des agents de liaison. Il a été convenu que le SCRS examinerait dorénavant les demandes de visa. Nous croyons que cela est conforme à la lettre et à l'esprit de l'article 14 de la *Loi sur le SCRS*.

Notons que le SCRS et la GRC ont des arrangements d'aide mutuelle dans les postes où seulement l'un ou l'autre a un agent de liaison. Cette mesure semble bien marcher.

Persona non grata

Le SCRS a bien utilisé ses conclusions pour déterminer les agents étrangers qui bénéficiaient de l'immunité diplomatique au Canada.

Par suite des informations qu'il a transmises au ministère des Affaires extérieures, deux membres de missions étrangères ont été déclarés *persona non grata* en 1986-1987 et rapatriés. Six autres ont été volontairement rappelés.

L'intérêt public

Des règles légales régissent la divulgation à un ministre autre que le solliciteur général ou, dans des circonstances précises, au secrétaire d'État aux Affaires extérieures, au ministre de la Défense nationale ou à un fonctionnaire d'information qui, aux termes de l'alinéa 19(2)d) de la *Loi sur le SCRS*, est «essentielle pour des raisons d'intérêt public et que celle-ci justifie nettement une éventuelle violation de la vie privée».

Le consentement du solliciteur général est requis et, en vertu du paragraphe 19(3), le directeur doit nous faire rapport par la suite.

Nous n'avons reçu aucun rapport sur la divulgation de tels renseignements en 1986-1987.

Organismes de façade

La *Loi sur le SCRS* n'envisage pas la divulgation d'information à des organismes volontaires ou à leurs membres en cas d'infiltration par des personnes qui peuvent vouloir s'en servir pour des fins qui pourraient représenter une menace envers la sécurité du Canada.

Nous avons soulevé cette question dans notre rapport de l'an passé, signalant que les Canadiens loyaux qui appartiennent à des groupes infiltrés ou menacés d'infiltration méritent d'être alertés si des moyens peuvent être trouvés pour ce faire.

De quelle façon, avons-nous demandé, pourrait-on avertir les personnes qui se joignent à un «organisme de façade»* parce qu'elles appuient ses objectifs officiels que cet organisme a aussi des objectifs cachés?

Nous avons appris depuis lors, pendant des séances d'information du SCRS, que les services de renseignements de pays hostiles avaient, en fait, infiltré certains organismes et qu'un financement considérable de sources étrangères avait été décelé.

Si le SCRS devait publier pareilles informations, il révélerait du même coup des sources d'information soigneusement gardées. Il serait naïf d'affirmer que ceux qui sont surveillés ne le savent pas. Mais la publication de tout détail pourrait compromettre la surveillance.

Nous n'avons pas de réponse facile à offrir. Nous ne faisons que répéter ce que nous avons dit l'an dernier, soit que le Parlement pourra vouloir traiter ce sujet lorsqu'il examinera la *Loi sur le SCRS*.

Un Canadien vigilant. Entre-temps, nous avons été encouragés par un résultat de nos observations à cet égard l'an dernier.

Après avoir lu le passage pertinent de notre rapport annuel, une personne profondément engagée envers une cause a entrepris de poser des questions énergiques et perspicaces au conseil d'administration d'un organisme de façade. Celui-ci a fini par avouer tacitement l'objectif réel de l'organisme, qui n'avait pas grand chose à voir avec cette cause.

Notre lecteur a promptement retiré son appui et il a persuadé d'autres personnes qui pensaient comme lui de lui emboîter le pas.

Si tous les Canadiens étaient aussi vigilants, nous pourrions abandonner nos recherches en vue de trouver une façon de prévenir les membres d'organismes de façade et d'organismes susceptibles d'être infiltrés.

* Voici une définition que nous avons proposée :

«organisme en apparence indépendant dont la promotion d'idées humanitaires, apolitiques et non partisans sert à cacher d'autres objectifs d'appui à des politiques et objectifs de l'organisme ou de la puissance étrangère qui le contrôle. On ne devrait pas présumer, avons-nous ajouté, que les membres d'un tel organisme connaissent les objectifs cachés, sont d'accord avec ceux-ci ou les appuient».

6. Opérations d'antisubversion

L'utilité du contre-espionnage et de l'antiterrorisme est incontestable. Une nation étrangère donnée nous espionne ou elle ne nous espionne pas. Nous ne pouvons nous opposer au contre-espionnage destiné à protéger nos secrets contre celles qui le font.

De même, il n'y a pas de place pour le terrorisme dans un pays comme le nôtre qui possède des moyens démocratiques bien établis pour acquérir et exercer le pouvoir. Nous pourrions tous être la victime innocente d'un acte terroriste. Clairement, ceux qui veulent se servir de la violence pour atteindre leurs fins politiques doivent être découverts et arrêtés.

L'antisubversion est différente. Le droit de différer paisiblement d'opinion est le fondement de la démocratie. Pourtant, il y a quelques Canadiens qui proclament leur croyance en la révolution violente. Et même l'expression paisible d'opinions différentes peut être secrètement pervertie par des puissances étrangères qui n'ont pas les mêmes objectifs que la plupart des Canadiens.

Zone d'ombre. À quel point un particulier ou un organisme qui exprime une opinion différente devient-il une cible légitime de la Direction de l'antisubversion du SCRS? Quand le bavardage au sujet de la violence devient-il une menace réelle d'actes violents? Quand le contact avec des puissances étrangères devient-il préjudiciable aux intérêts du Canada?

Bien des questions semblables peuvent être posées, et les réponses constituent un terrain propice au dissentiment. C'est pourquoi nous avons fait de l'antisubversion l'objet de notre première étude touchant l'ensemble d'une direction du SCRS.

Nous sommes évidemment limités dans ce que nous pouvons dire. Cependant, nous pouvons décrire notre recherche et présenter certaines conclusions et recommandations.

Soulignons que nos critiques du système ne s'adressent pas aux hommes et aux femmes qui mettent en oeuvre les programmes d'antisubversion. Nous avons été frappés par le dévouement et le talent que la direction et le personnel apportent tous deux à leur travail et par les difficultés réelles que pose l'application de la *Loi sur le SCRS* dans cette zone d'ombre.

Néanmoins, nous avons le devoir d'exprimer les inquiétudes que notre étude nous a suscitées et d'encourager le SCRS à corriger les faiblesses du système.

Les principes et la loi

Pour établir notre norme, nous avons adopté cinq principes fondamentaux de la Commission McDonald*. Les voici :

- La «suprématie du droit» doit être respectée.
- Le moyen d'enquête utilisé doit être proportionnel à la gravité de la menace et à la probabilité de sa mise à exécution.

* *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.

- Le besoin d'employer diverses techniques d'enquête doit être mis en regard du ton 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.

Évidemment, nous nous sommes également fondés sur la *Loi sur le SCRS*, notamment :

- La définition de «menaces envers la sécurité du Canada» (article 2), de laquelle le Parlement a veillé à exclure «les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord». (Le texte de la définition figure à la page 25 du présent rapport.)
- L'exigence (article 12) que l'information soit recueillie seulement «dans la mesure, strictement nécessaire».

Notre façon de procéder

Dans notre étude, nous avons examiné les procédures directrices et opérationnelles afin de déterminer si elles remplissaient les exigences légales, et nous en avons discuté avec la haute direction du SCRS.

Nous avons étudié les processus liés à la planification et à l'obligation de rendre compte les ressources et les outils d'enquête utilisés dans le secteur de l'artibusversion (comparativement aux ressources et aux outils utilisés par les directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme), le nombre de sources rémunérées, les sommes qui leur sont versées, les procédures de ciblage, le nombre de dossiers ouverts sur des Canadiens et leur nature, ainsi que la quantité d'information diffusée aux gouvernements canadien et étrangers au sujet de Canadiens.

Nous avons également examiné des cas réels pour voir comment les politiques et les procédures sont mises en pratique.

La toile de fond de tout ce travail se composait des constatations de la Commission McDonald et d'un examen que nous avons fait de la réforme du FBI (Federal Bureau of Investigations) qui a eu lieu aux États-Unis au milieu des années 1970. Nous avons rencontré à Washington des agents du FBI et des membres supérieurs du Permanent Select Committee of the House of Representatives on Intelligence et du Senate Select Committee on Intelligence.

Transition

Nous avons examiné les activités de transition, c'est-à-dire les efforts pour orienter le personnel et modifier la politique et les règlements en 1984, année où la *Loi sur le SCRS* est entrée en

vigueur et où le SCRS a assumé les responsabilités en matière de sécurité et de renseignements du service de sécurité de la GRC.

Plus de deux ans après la passation des pouvoirs, la révision des procédures restait incomplète. Le Manuel des opérations était toujours périmé et même, à certains égards, contraire à l'esprit de la *Loi*.

Ce fait était troublant, mais le SCRS est conscient du problème et a entrepris une révision approfondie du Manuel. Nous comptons examiner la nouvelle version dès que possible.

Nous avons appris que le SCRS avait poursuivi toutes les enquêtes du service de sécurité de la GRC examinées en 1984—quoique parfois modifiées pour se conformer à la nouvelle *Loi sur le SCRS* vu les justifications à cet effet. Deux enquêtes examinées seulement à une étape ultérieure ont été abandonnées.

Ressources

L'antisubversion ne bénéficie que d'une proportion relativement faible des ressources du SCRS. Témoignant devant le Comité de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général l'an dernier*, le directeur a évalué cette proportion à «moins de cinq pour cent».

Nous comprenons les raisons de l'évaluation du directeur, mais nous croyons qu'il serait plus juste de parier de «dix pour cent, ou un peu plus, des ressources opérationnelles». Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une proportion relativement faible.

Au cours de notre étude, nous avons constaté une certaine frustration parmi les enquêteurs du SCRS qui considéraient que l'antisubversion était la mal-aimée de la famille du SCRS et qu'elle bénéficiait de ressources insuffisantes comparativement au contre-espionnage et à l'antiterrorisme. En fait, nous avons constaté que l'antisubversion semblait parfois servir à satisfaire les besoins urgents en matière de personnel des autres directions opérationnelles. La direction d'antisubversion est en train de prendre les mesures nécessaires pour relever le moral.

Sources humaines

Une section séparée de l'administration des sources humaines dessert toutes les directions opérationnelles. Elle s'intéresse surtout aux sources rémunérées. Elle cherche, par exemple, à s'assurer qu'elles sont fiables. Elle a aussi des règles précisant ce qu'on peut et ce qu'on ne peut pas demander aux sources rémunérées de faire. Mais elle ne prend pas les mêmes précautions à l'égard des sources non rémunérées.

Il n'existe pas de contrôle centralisé de «l'attribution des tâches» qui consiste à dire aux sources, rémunérées et non rémunérées, exactement quelles cibles contrôler et quel type

* Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la justice et du solliciteur général*, 11 décembre 1986.

d'information est recherché. L'attribution des tâches est la responsabilité des différentes directions opérationnelles.

Ciblage

Le choix des cibles principales aux fins d'enquête est surveillé par un Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC) composé de gestionnaires supérieurs du SCRS qui bénéficient des conseils d'un avocat. Comme la Section de l'administration des sources humaines, il dessert toutes les directions opérationnelles.

Vu que le CARC autorise le ciblage pour des périodes précises, il s'occupe des renouvellements aussi bien que des nouvelles cibles.

Il prend ses décisions après avoir examiné les Rapports d'évaluation d'un sujet (RES) établis par les enquêteurs.

Les groupes sont ciblés en vertu de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*. Dans le domaine de l'antisubversion, une influence étrangère indue et la possibilité de violence sont les critères le plus souvent invoqués.

Les particuliers peuvent aussi être ciblés en vertu de l'article 2. Mais la plupart deviennent automatiquement des cibles à cause de leurs rapports avec un groupe ciblé.

Une enquête active n'est pas effectuée sur toutes les cibles. La décision d'enquêter sur un particulier est prise par les gestionnaires des régions ou des directions d'après la menace apparente, l'information prévue dans le plan annuel du SCRS, et l'accessibilité des ressources.

Certains particuliers ciblés font l'objet d'une enquête active (on peut demander un mandat judiciaire en vue d'installer une table d'écoute sur leur téléphone, par exemple) et d'autre d'une enquête passive (qui peut se réduire dans certains cas à l'accumulation d'articles de journaux à leur sujet).

Comme on peut s'y attendre, des enquêtes seront probablement menées sur les chefs de file des groupes ciblés plutôt que sur leurs membres, et sur leurs membres plutôt que sur leurs partisans. Le terme «chef de file» inclut tant les mentors influents que les personnes qui occupent une charge au sein du groupe ciblé.

Le CARC choisit les catégories de particuliers qui feront l'objet d'une enquête à cause de leurs rapports avec un groupe ciblé.

Mais il existe aussi une autre classe de cibles, qui renferme toutes les personnes ayant des contacts réguliers avec une personne déjà ciblée aux fins d'enquête active par le CARC. Ces cibles de deuxième plan sont déterminées sur le terrain et ne viennent pas du tout à la connaissance du CARC.

Pour un certain nombre de raisons, nous craignons que le filet jeté par le programme d'antisubversion ne soit trop large.

Ciblage selon la catégorie. On pourrait considérer que le CARC cible d'entières catégories de personnes, processus que nous décrivons ci-dessus. Mais on pourrait aussi considérer qu'il cible les particuliers sans tenir compte de la menace, s'il y en a, qu'ils constituent personnellement envers la sécurité du Canada.

Nous croyons que cette dernière méthode n'est pas suffisamment précise. Certains groupes qui subissent tacitement une influence étrangère, par exemple, peuvent inclure seulement quelques membres qui sont conscients de cette influence. Même dans les groupes qui ont des visions radicales de l'avenir, la violence peut être le moyen préféré de quelques membres seulement. Il n'est pas évident que tous les agents de groupes de façade connaissent nécessairement les programmes tacites de ces groupes ou entreprendraient des activités préjudiciables à la sécurité du Canada.

Nous croyons qu'il serait plus utile de déterminer des façons de prévenir ces personnes des objectifs réels de l'organisme (voir la page 34 du présent rapport).

Nous sommes encore plus préoccupés par les cibles de second plan que nous décrivons cidessus--soit les personnes ciblées simplement à cause de contacts réitérés avec une personne ciblée.

Tort éventuel. Il s'ensuit de nos observations au sujet du ciblage selon la catégorie que le processus actuel ne tient pas suffisamment compte du tort qui pourrait être fait aux principes de la liberté personnelle et de la vie privée.

Le processus de ciblage ne tient pas compte non plus du tort éventuel qui pourrait être fait à de précieuses institutions sociales, si, par exemple, la surveillance décourageait les adhésions aux associations volontaires qui donnent à leurs membres l'occasion de promouvoir des causes légitimes et de se dévouer à des motifs charitables.

Nous recommandons vivement de toujours inclure dans les RES une description équilibrée des effets--favorables et défavorables--qu'une enquête pourrait avoir sur la liberté individuelle et la vie privée de même que sur l'intégrité des institutions sociales. Les RES que nous avons vus gardaient le silence sur ces questions.

Que constitue une menace? Certaines des menaces décrites par le SCRS sont claires; tous les Canadiens loyaux conviendraient qu'elles méritent l'attention soutenue du Service. Mais certaines nous ont laissés perplexes.

Un RES décrit par exemple «l'attaque» d'un certain organisme contre «le gouvernement anticomuniste pro-américain d'El Salvador ... à l'appui direct ... d'objectifs d'orientation destinés à ... contrarier les initiatives étrangères des États-Unis». Nous ne pouvons admettre qu'une attaque non violente contre la politique étrangère des États-Unis constitue nécessairement une menace envers la sécurité du Canada.

D'autre part, la collecte de fonds au Canada pour les rebelles Contra au Nicaragua paraît n'avoir suscité que peu d'intérêt au SCRS, quoique cette activité paraisse correspondre au critère de l'article 2, à savoir : «les activités ... qui s'y déroulent [au Canada] et visent à

favoriser l'usage de la violence grave ... contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique ... dans un État étranger».

Ce contraste appuie nos craintes (voir la page 27 du présent rapport) que le SCRS est peut-être trop prêt à faire sienne la politique étrangère de nos alliés et à négliger celle du Canada.

Gravité des menaces. Le SCRS semble penser comme nous que bien des groupes ciblés par la Direction de l'antisubversion constituent une menace minime envers le Canada.

Nous reconnaissons que quelques groupes constituent une menace réelle. Toutefois, le SCRS consacre de l'argent et des efforts à trop de cibles d'antisubversion et il s'ingère dans la vie et les activités de trop de Canadiens dans ce secteur.

Recommandations. Nous avons déjà proposé que les RES incluent toujours un exposé du tort que l'enquête pourrait faire aux libertés individuelles et à la vie privée ainsi qu'à l'intégrité des institutions sociales.

De plus, le CARC devrait songer à ne plus cibler d'entières catégories de personnes mais de traiter des particuliers individuellement. Les RES devraient alors justifier une à une les enquêtes sur les particuliers.

Nous suggérons que les RES comprennent aussi une description explicite a) de la gravité de la menace, b) de son imminence, c) du besoin du type d'enquête envisagée comparativement à des techniques comportant moins d'intrusion et d) de l'objet de l'enquête.

Ils devraient être moins fondés sur des incidents isolés et donner davantage un exposé cohérent des raisons militent en faveur de la décision de ciblage recherchée de la part du CARC.

Dans le même esprit, nous serions plus tranquilles si des efforts plus vastes étaient déployés afin d'assurer que toutes les demandes de mandats judiciaires donnent également les raisons qui militent contre l'exercice des pouvoirs comportant intrusion (voir la page 11 du présent rapport).

Le SCRS devrait tenir un fichier complet et à jour des particuliers susceptibles de faire l'objet d'une autorisation d'enquête, plutôt que le fichier partiel qui existe actuellement.

Dossiers sur des particuliers

Des dossiers sont ouverts sur des particuliers et des organismes ciblés. Nous avons été incapables de déterminer le nombre précis de dossiers ouverts par suite des opérations d'antisubversion, vu que ces dossiers ne sont pas séparés de ceux sur le contre-espionnage et l'antiterrorisme.

D'après les meilleures informations que nous avons pu recueillir, la Direction de l'antisubversion a probablement plus de 30 000 dossiers, au bas mot, sur des particuliers. Cela nous inquiète un peu : nous n'avons pas de chiffres exacts et nous ne pouvons pas en obtenir sans l'examen de milliers de dossiers.

Des enquêtes actives ont été entreprises sur seulement un petit pourcentage de ceux-ci.

Pour mettre davantage ces 30 000 dossiers en contexte, précisons que le SCRS dans son ensemble détient plus de 600 000 dossiers sur des particuliers.

(Il a ouvert 112 000 dossiers semblables en 1986-1987. Ils comprennent des dossiers administratifs sur, par exemple, les propres employés du Service ainsi que des dossiers sur les évaluations de sécurité et l'immigration, dont il y a une rotation rapide.)

Malgré des efforts au début des années 1980 pour purger les dossiers d'une valeur limitée ou nulle pour le renseignement, le nombre de dossiers sur des particuliers dans le domaine de l'antisubversion semble être demeuré relativement stable si on le compare au nombre de dossiers détenus par le prédécesseur du SCRS, le service de sécurité de la GRC.

Vieux dossiers. De nombreux dossiers actuellement détenus ont été ouverts lorsque le renseignement de sécurité était la responsabilité du service de sécurité de la GRC, avant que ne soient formulées la définition légale de «menaces envers la sécurité du Canada» (article 2 de la *Loi sur le SCRS*) et la règle du «strictement nécessaire» (article 12).

Nous avons déjà indiqué clairement dans le présent rapport (page 26) qu'à notre avis le SCRS devrait rouvrir ses dossiers sur les particuliers et en radier l'information qui ne correspond pas aux normes énoncées aux articles 2 et 12.

Nous suggérons également que des critères détaillés soient élaborés concernant l'ouverture de dossiers sur des particuliers et des groupes et que la mise en oeuvre de ces critères soit revue périodiquement.

Diffusion de l'information

Lorsque nous avons demandé au SCRS combien d'informations étaient fournies aux organismes des gouvernements canadien et étrangers, il nous a répondu que le système de gestion de l'information ne pouvait pas facilement donner de tels détails. Chaque dossier montre l'information fournie aux différents organismes. Mais il n'existe pas de codage nous permettant d'obtenir des chiffres d'ensemble sans procéder à une recherche dans chaque dossier.

Cette lacune pourrait rendre plus difficile l'exercice de nos fonctions de contrôle en vertu des articles 17 et 19 de la *Loi sur le SCRS*, qui portent sur l'échange d'information.

Nous recommandons de programmer le système de gestion de l'information de façon à permettre un accès immédiat aux statistiques d'ensemble sur l'information transmise à destination et en provenance des organismes des gouvernements canadien et étrangers.

En outre, il faudrait élaborer une politique et une procédure de vérification spécifiques régissant la diffusion de toute information sur un résident canadien.

Cinq organismes

Nous avons examiné les dossiers opérationnels de cinq organismes représentant différentes catégories de cibles d'antisubversion, afin de déterminer si des enquêtes sur ces groupes étaient justifiées en vertu des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*.

Nous avons comparé les dossiers avec les RES pertinents et avec les affidavits applicables à l'appui des mandats judiciaires, et nous avons discuté de nos impressions avec les experts du SCRS.

En faisant notre propre évaluation des efforts d'enquête du Service par rapport à chacune de ces cibles, nous avons tenu compte des exigences de la *Loi sur le SCRS*, de la gravité et de l'imminence de la menace comme nous la voyions, et de l'importance des ressources que le SCRS y affectait.

Nous avons conclu que la Direction de l'antisubversion s'occupe principalement de deux questions :

- L'aptitude éventuelle des puissances étrangères à manipuler la politique canadienne par le truchement d'institutions sociales ou de groupes de protestation légitimes.
- La possibilité que certains groupes puissent miner les institutions canadiennes et renverser l'État par la violence.

Dans les deux cas, on semblait croire le public canadien beaucoup trop facile à duper.

Nous estimons que la Direction de l'antisubversion surestime l'influence et le pouvoir de persuasion de ces groupes. D'après notre propre interprétation des médias et notre connaissance personnelle de particuliers de toutes conditions sociales, nous savons que les Canadiens sont généralement assez adultes pour ne pas se laisser séduire par les groupes concernés.

Surestimation. Nous croyons aussi que le SCRS surestime la possibilité de violence par certains groupes.

Un groupe ciblé, par exemple, publie une revue qui traite d'un vaste éventail de questions, des arts à la politique sociale, d'après la perspective de l'extrême gauche.

Il est vrai que certains membres préconisent l'usage de la violence par ce groupe, mais ils ont été écartés par les autres.

Il pourrait y avoir lieu d'enquêter sur les partisans de la violence dans ce groupe en tant que particuliers.

Mais nous ne sommes pas encore convaincus que le groupe lui-même devrait être ciblé aux fins d'enquête. Cela laisserait la porte ouverte à une ingérence inutile dans les libertés et la

vie privée tant des membres les plus anodins que des membres les plus odieux. Cela pourrait aussi nuire à la liberté d'expression, une de nos valeurs sociales les plus prisées.

Pour conclure, n'importe quel groupe ciblé pourrait éventuellement se livrer à des actes terroristes mais, d'après la preuve accessible, la plupart ne le feront probablement pas dans un avenir prévisible.

Deux champs d'action

La zone d'ombre où opère la Direction de l'antissubversion se scinde en deux champs d'action qui correspondent à ses deux principales préoccupations : l'influence étrangère indue et le risque de violence.

Ces préoccupations se trouvent être les responsabilités respectives de ses deux directions apparentées, celles du contre-espionnage et de l'antiterrorisme.

Nous recommandons de délimiter ces deux champs d'action et de partager le rôle d'antissubversion entre ces deux directions. Ainsi, la Direction du contre-espionnage serait chargée de l'influence étrangère indue et la Direction de l'antiterrorisme, du risque de violence.

Les priorités seraient plus rationnelles et certains des groupes ciblés que nous mentionnons ici apparaîtraient plus clairement sous leur vrai jour.

Et les bons agents de renseignements qui peuvent maintenant se sentir isolés et mal appréciés dans leur rôle d'antissubversion se trouveraient dans un environnement plus actif où ils pourraient donner libre cours à leurs talents.

7. Le SCRS lui-même

Après avoir exposé nos conclusions sur le contrôle, nous revenons à l'une des questions que nous posons au chapitre 2 : Le SCRS est-il efficace, en ce qui concerne à la fois des objectifs administratifs comme l'intégrité financière et des objectifs d'orientation comme la transformation en organisme civil et le bilinguisme officiel? Comme il fait l'objet d'une enquête spéciale, le bilinguisme officiel sera traité dans le prochain chapitre. Ce dernier est centré sur d'autres questions internes.

Ressources et administration

L'obligation de dépenser l'argent public sagement doit toujours constituer une priorité, et elle est doublement impérative pendant la période de restrictions actuelle. Toutes les instances gouvernementales, y compris le SCRS, sont financièrement à l'étroit.

Mais le SCRS a aussi des problèmes qui lui sont propres. Il n'a pas fini de payer les frais ponctuels «de transition» occasionnés par la création d'installations et de services qui relevaient déjà de la GRC. Ces frais de démarrage se sont parfois révélés plus élevés que prévu.

Le Service a également été appelé à assumer de nouvelles tâches sans être déchargé de ses anciennes et, dans certains cas, sans obtenir un complément d'argent ou de personnel. À ce sujet, nous avons salué la décision gouvernementale d'affecter en 1986-1987 une somme importante à l'amélioration du programme d'antiterrorisme. Nous espérons que l'on continuera de veiller à ne pas surcharger le SCRS de travail.

Logement. Les restrictions ont entravé le programme par lequel le SCRS comptait fournir à tout son personnel des bureaux distincts de ceux de la GRC. Ironie du sort, un de leurs effets a été d'augmenter les coûts ultimes, à tout le moins en dollars courants, à cause d'une inflation relativement légère mais persistante. Dans certains cas, l'incapacité du SCRS de quitter les logements de la GRC à temps a pu contribuer à refroidir les relations entre ces deux organismes.

Par suite d'un rapport du vérificateur général concernant les retards et les dépassements de coûts dans la rénovation des lieux de travail à Montréal, le SCRS rédige ses propres lignes directrices et politique concernant le logement pour remplacer celles de la GRC qu'il utilisait. Inutile de dire que nous applaudissons à cette initiative.

SGST. Dans le rapport de l'an passé, nous nous sommes plaints de lacunes dans les documents du SCRS relatifs au SGST (Système de gestion du secteur de dépenses).

Le SCRS a pris des mesures positives depuis lors. Dans le POP (Plan opérationnel pluriannuel) de l'automne dernier, il s'est servi de sous-éléments qui correspondent plus étroitement au rendement opérationnel (toutefois, comme certains de ces sous-éléments ne peuvent être liés à des unités organisationnelles distinctes, il est difficile de connaître le gestionnaire responsable). Il essaie aussi de montrer l'incidence marginale des dépenses en matière de sécurité lorsqu'il demande des fonds.

En revanche, nous estimons que, même si le SCRS répond pleinement aux exigences du Conseil du Trésor, les derniers POP contiennent moins de renseignements que les précédents.

Aux fins de notre propre analyse, nous voulions en savoir davantage, et les renseignements que nous a fournis le SCRS nous ont permis d'examiner les dépenses aussi à fond que par les années passées. Nous ne manquerons pas de demander ces renseignements à l'avenir.

Transformation en organisme civil

Une des critiques les plus sérieuses formulées à l'égard du service de sécurité de la GRC était qu'il apportait une approche policière au travail de sécurité de renseignements.

Les différences sont de taille. Comme l'a noté une étude, le travail de sécurité «offre peu des certitudes sociales et légales» que la police peut trouver dans les «objectifs comparativement clairs que constituent la prévention et l'appréhension»*. Nous avons déjà indiqué par exemple, nos propres inquiétudes touchant l'incidence de l'approche policière cas-par-cas sur l'effort de recherche du SCRS (page 16).

L'objet du travail de sécurité de renseignements n'est pas essentiellement de mettre les mécréants derrière les barreaux. Le mandat fondamental du SCRS est exposé dans la *Loi sur le SCRS* qui dit (à l'article 12) que le Service :

recueille [...] 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.

La Commission McDonald, comme la Commission Mackenzie une décennie environ avant elle, a recommandé la création d'une agence civile de sécurité de renseignements qui serait distincte de la GRC. La «transformation en organisme civil» est devenue l'un des objectifs d'orientation sous-tendant la *Loi sur le SCRS* adoptée par le Parlement en 1984.

Service dévoué. Pour de nombreuses raisons, le SCRS continuera pendant bien des années à montrer ses origines policières. Facteur important, le service de sécurité de la GRC avait la seule vaste réserve de personnel formé dans laquelle il pouvait puiser.

On ne peut pas reprocher au SCRS d'avoir choisi un grand nombre de ses agents de renseignements (AR) parmi le personnel du service de sécurité; la transformation en organisme civil est un objectif pour aujourd'hui et demain, et elle ne porte pas atteinte au travail inestimable effectué par des hommes et des femmes dévoués qui ont débuté leur carrière au sein du service de sécurité. De plus, il était normal pour le SCRS de se prévaloir de certains services et installations de la GRC. Il ne serait pas réaliste de s'attendre à autre chose.

* Richard French et André Béliveau, *The RCMP and The Management of National Security* (Montréal, L'Institut de recherches politiques, 1979), page 4.

Néanmoins, nous ressentons le besoin réel de continuer à aiguillonner le SCRS le long de la voie qui mène à sa transformation en organisme civil. Le Tableau 2 montre la distance qu'il reste à parcourir.

Tableau 2. Composition de l'ensemble du personnel du SCRS

Anciens membres en uniforme de la GRC	46%
Anciens membres civils de la GRC	15%
Anciens fonctionnaires travaillant pour la GRC	21%
Employés qui n'ont jamais travaillé pour la GRC	17%

(Source : chiffres fournis le 3 décembre 1986 par le SCRS)

Le SCRS semble croire que les chiffres constituent une bonne réponse à ceux qui affirment qu'il ne s'agit que de la GRC sans son Carrousel; moins de la moitié de ses employés étaient déjà des membres en uniforme de la GRC, signale-t-il.

Nous voyons les choses autrement : plus de 80 pour cent des gens qui travaillent pour le SCRS ont apporté de la GRC leurs souvenirs et leurs habitudes de travail. Même si nous n'avons pu encore obtenir de chiffres exacts du SCRS, nous n'avons pas le moindre doute que cette proportion est encore plus élevée dans la catégorie clé des AR et au palier de la gestion intermédiaire.

Ces données s'appliquent à la période qui a suivi le «délai de grâce». En effet, pendant les deux années qui se sont terminées le 16 juillet 1986, les anciens membres de la GRC avaient le droit de réintégrer la Force, et 75 l'ont fait, soit une proportion relativement faible des bénéficiaires de ce droit.

Provenance des recrues

Le recrutement de l'extérieur pour tous les niveaux est la façon de changer cet état de choses. Nous sommes sérieusement préoccupés par l'accent que le SCRS a mis jusqu'à présent dans son recrutement sur les «admissions directes», comme le montre le Tableau 3.

Tableau 3. Provenance des nouveaux AR de janvier 1985 à décembre 1986

Recrutement public	51%
Admissions directes (surtout des forces policières)	34%
Conversions au sein du SCRS	15%

(Source : statistiques fondées sur les chiffres du SCRS)

Près de la moitié des nouveaux AR embauchés en 1985 et 1986 avaient des antécédents policiers. Les admissions directes sont les personnes qui ont une expérience de forces policières, des militaires et d'autres secteurs et qui accèdent au poste d'AR sans avoir reçu la

formation de base à l'Académie Sir William Stephenson du Service. Les conversions sont d'anciens surveillants qui ont commencé leur carrière dans la GRC à titre d'«agents spéciaux».

Le Tableau 4 montre que la catégorie des «employés qui n'ont jamais travaillé pour la GRC» au Tableau 2 inclut d'anciens policiers d'autres forces, et il donne aussi d'autres détails pertinents.

Tableau 4. Recrues AR exemptées de formation à l'Académie Sir William Stephenson entre janvier 1985 et décembre 1986

Source	Sexe		Langue maternelle		Niveau d'admission	
	M	F	Fr	Angl	AR-2	AR-3
GRC	33	6	6	33		39
MDN	2			2		2
BCP	1			1		1
CEIC		1		1		1
Autres forces policières	5		1	4	1	4
Total	41	7	7	41	1	47

(Source : SCRS)

En tant que bon employeur, le SCRS devrait continuer d'intégrer dans la catégorie des AR des surveillants et d'autres employés ayant les qualités requises, mais nous croyons qu'il devrait insister sur d'autres facteurs que l'expérience des enquêtes policières dans son recrutement.

La collecte d'informations ne constitue qu'un aspect du travail. Le genre d'information dont s'occupe le SCRS est seulement aussi valable que l'analyse qui en est faite et les conseils que le gouvernement reçoit par la suite. L'accent doit être mis sur une solide formation universitaire dans le domaine de la recherche et des sciences sociales.

Nous avons aussi découvert que les diplômés de l'Académie qui commencent à travailler au niveau AR-1 n'apprécient pas que les «admissions directes» soient nommées au niveau «de compagnon» AR-3 (voir la page 52).

L'Académie ferme ses portes

Les déclarations écrites du Service en réponse à l'une de nos questions officielles nous ont rassurés pendant quelques courtes semaines. Il affirmait qu'il ne s'attendait pas à d'autres

admissions directes aux niveaux AR-2 et AR-3 et que tous les nouveaux AR--sauf ceux qui figuraient déjà sur la liste de paye à d'autres titres--passeraient par l'Académie.

Mais nous avons été subséquemment stupéfaits d'apprendre que le SCRS avait embauché 16 anciens policiers pendant le dernier trimestre de 1986 et qu'il n'avait laissé aucun poste vacant pour des recrues universitaires ou civiles.

Par conséquent, l'Académie a été fermée pour un an, et la transformation du Service en organisme civil marque un temps d'arrêt.

Nous croyons comprendre que la réouverture de l'Académie est prévue pour 1988. Nous recommandons vivement qu'une attention plus soutenue soit accordée à la transformation en organisme civil et que, à cette fin, aucun nouvel employé ne soit admis directement des forces policières afin qu'une nouvelle classe de recrues civiles puisse être constituée aussitôt que possible.

Bilinguisme et participation équitable

La classe de 1987-1988 devait être la première dont chaque membre serait bilingue--comme la direction du SCRS l'avait solennellement décidé il y avait quelques mois et comme nous l'avons recommandé.

Elle aurait également offert au Service l'occasion de suivre nos recommandations réitérées et de prendre des mesures en vue d'augmenter la proportion de femmes et de francophones à l'intérieur de la main-d'oeuvre.

Le Tableau 5 montre clairement pourquoi il importe de répéter ces recommandations et pourquoi la classe de 88 sera si vivement regrettée.

Tableau 5. Caractéristiques choisies des recrues du SCRS constituant les trois premières classes à l'Académie Sir William Stephenson (pourcentages)

	Janvier 1986	Juin 1986	Février 1987
Recrues bilingues (anglais-français)*	9	10	10
Femmes	25	20	10
Recrues dont la première langue officielle est le français	3	10	10

(Source: SCRS)

* Le SCRS a précisé qu'un autre tiers de la première classe, que tout le reste de la deuxième classe et que près du tiers de la dernière classe étaient composés d'anglophones possédant «une certaine connaissance» du français.

La première classe

Dans notre dernier rapport annuel, nous avons discuté de notre rapport intitulé *Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes*. Pendant la recherche, nous avons questionné les premières recrues civiles, qui étaient alors en formation à l'Académie. Nous avons trouvé que leurs impressions du programme de formation étaient généralement favorables.

En 1986-1987, nous avons tenu une entrevue de suivi avec près de la moitié des diplômés de la première classe. Sauf les exceptions mentionnées ci-dessous, le moral restait bon.

En général, les membres de la première classe aimaient leur travail, le trouvaient intéressant, et étaient satisfaits de leurs fonctions et de leur perfectionnement. Sur une échelle de un à cinq, ils ont attribué en moyenne la cote quatre à leurs sentiments au sujet du SCRS. La plupart ont indiqué qu'ils s'attendaient à faire carrière au sein du SCRS et ils ont coté leurs occasions d'avancement quatre sur une échelle allant jusqu'à cinq.

Admissions directes. D'après presque tous ceux que nous avons questionnés, la seule ombre au tableau était qu'un traitement préférentiel avait été accordé aux admissions directes--c'est-à-dire aux agents de renseignements qui sont admis directement au SCRS parce qu'ils ont une expérience de la police.

Les recrues admises directement ne sont pas tenues de suivre le cours d'introduction à l'Académie et elles sont généralement embauchées au niveau AR-3 (voir le Tableau 4 cidessus), alors que les recrues civiles sont embauchées au niveau AR-1.

Cela représente un écart de traitement d'environ 10 000 \$ par année, même si les fonctions d'un AR-3 et d'un AR-1 sont essentiellement les mêmes. Cette différence de niveau est fondée sur la supposition que les AR-3 sont des employés chevronnés sur lesquels on peut compter pour travailler davantage en autonomie et même pour épauler les AR-1.

Les AR-1 sont frustrés par cette situation--à telle enseigne que nous craignons de perdre de bons éléments parce qu'ils avaient l'impression de commencer leur carrière avec un handicap.

Dans un autre ordre d'idées, l'avantage accordé aux admissions directes semble perpétuer la domination du Service par des gens qui ont fait leurs premières armes au sein d'organismes policiers.

Pour ces deux raisons, nous nous réjouissons des nouveaux arrangements qui permettront aux AR-1 supérieurs (habituellement des diplômés civils de l'Académie) d'atteindre le premier niveau de gestion (AR-4) dans guère plus de sept ans--et non dans les onze ans prévus à l'origine. Mais ce délai est toujours beaucoup plus long que les deux ans dans lesquels un AR-3 (anciens policiers admis directement) peut espérer devenir AR-4.

Formation. La première classe avait diverses observations à faire sur l'utilité, dans son travail de tous les jours, de la formation qu'elle avait reçue à l'Académie. Sa suggestion prin-

cipale était que, tout compte fait, la formation devrait être davantage axée sur des besoins quotidiens comme la manipulation des sources, les entrevues et la rédaction des rapports.

Amélioration du moral

Nous croyons qu'il y aurait lieu de lancer une campagne de relations publiques destinée à sensibiliser les Canadiens au SCRS et à son rôle. À notre sens, cela aurait un effet marqué sur le moral et donnerait aux employés du SCRS une image de marque positive qui appuyerait leur propre croyance en leur contribution personnelle à la sécurité du Canada.

L'acquisition d'une image forte et positive par le SCRS comblerait aussi tout fossé entre la formation des anciens policiers et celle des employés qui se sont initiés au travail du renseignement de sécurité dans l'atmosphère moins militaire du SCRS.

Utilisation du polygraphe

L'utilisation du polygraphe est une autre question liée au recrutement. Malgré une bonne nouvelle, nous sommes déçus de l'inaction du SCRS et du ministère du Solliciteur général à cet égard.

Dans notre dernier rapport annuel, nous exposons en détail nos sérieuses réserves sur l'usage que le Service faisait du polygraphe (appelé faussement «détecteur de mensonges» par le public) pour filtrer les employés éventuels et vérifier la loyauté des employés existants.

Témoignant devant le Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général*, le directeur a affirmé qu'il n'était pas convaincu que l'avis exprimé par nous-mêmes et par d'autres soit «suffisamment solide pour justifier l'abandon de cet outil d'enquête». Il a noté en particulier que le polygraphe ne constitue qu'une des 21 étapes du processus de recrutement et que tout doute qu'il pourrait susciter fait l'objet d'une enquête par la suite.

«Je pense que nous aurions tort d'utiliser le polygraphe comme seul et unique moyen de déterminer si une personne est réticente ou ne dit pas la vérité, et nous ne le ferions pas», a-t-il dit au Comité.

Fausse apparence. Nous croyons avoir réfuté cet argument l'an passé en affirmant que nous ne pouvions pas croire que le SCRS puisse s'en tenir à sa politique consistant à ne pas se servir des résultats du polygraphe comme motif unique pour refuser une habilitation de sécurité. À cause de leur fausse apparence de rigueur scientifique, les résultats du polygraphe seraient le plus souvent pris pour argent comptant. La tentation serait forte de ne pas tenir compte d'un résultat contraire des enquêtes qui, elles, sont sujettes à l'«erreur humaine».

* Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent chargé de la justice et du solliciteur général*, 11 décembre 1986.

Voici les principaux arguments que nous invoquions l'an dernier :

- Il n'existe aucune étude scientifique généralement acceptée qui établit la valeur du polygraphe pour l'embauchage et le filtrage de sécurité en bloc (même si nous reconnaissons que le polygraphe peut constituer l'un des nombreux outils utilisés pendant une enquête criminelle).
- Même les défenseurs du polygraphe admettent que les résultats sont parfois faux--au moins 10 pour cent du temps. Tout rédacteur qui ferait autant de fautes d'orthographe se retrouverait sans emploi, et pourtant les lectures de polygraphe dont le taux d'exactitude est inférieur à 90 pour cent sont taxées de «scientifiques» et peuvent coûter aux Canadiens leurs carrières et leurs réputations. À vrai dire, à cause de son taux d'erreur, le polygraphe ne peut même pas être considéré comme une protection étanche contre l'infiltration du Service par des personnes déloyales et malhonnêtes.
- Même si les membres actuels du SCRS n'étaient pas tenus de se soumettre à des tests, nous ne croyions pas que l'administration de ceux-ci puisse être vraiment volontaire, comme l'avait affirmé le Service. Toute personne montrant des réticences à ce sujet serait forcément soupçonnée d'avoir quelque chose à cacher, et les pressions pour l'obliger à consentir au test serait tellement fortes que seuls les plus déterminés pourraient y résister.
- Enfin, nous craignons que l'usage du polygraphe ne se répande au gouvernement s'il devenait pratique courante au sein du Service, semant sur son passage crainte et méfiance--valeurs négatives à favoriser dans un pays comme le nôtre.

La bonne nouvelle est que depuis lors le SCRS a mis un terme aux tests «volontaires» qu'il administrait à ses employés déjà en poste. Voilà qui lève une des objections que nous formulions dans notre dernier rapport annuel.

Mais le SCRS et le ministère du Solliciteur général n'ont pas encore dissipé le reste de nos doutes.

Un déguisement. Subir le test du polygraphe constituait toujours une condition d'emploi pour les recrues, qui devaient répondre à des questions liées à leur mode de vie et à leur loyauté. Le SCRS a tenté de donner à son programme un vernis scientifique en le qualifiant de projet pilote, mais il s'agit là simplement d'un déguisement.

Le terme «projet pilote» suggère une expérience soigneusement planifiée et aussi soigneusement évaluée. Or, le programme du SCRS ne comporte aucun mandat ni aucune méthode d'évaluation élaborés avant les tests. En un mot, il n'y a pas de «projet pilote», mais seulement la poursuite des mêmes vieux tests du polygraphe sous une nouvelle étiquette.

Entre-temps, le ministère du Solliciteur général n'a pas activement donné suite à cette question.

Le personnel ministériel nous a informés qu'il attendait les résultats de deux études en cours dans d'autres pays. Intéressés nous-mêmes par ces études, nous avons fait enquête et appris que l'une avait été annulée et que l'autre n'avait donné aucun résultat utile. Nous avons prévenu le Ministère en conséquence.

Sur les conseils d'un comité interministériel, le Ministère s'est contenté d'obtenir une opinion juridique, voulant que les tests du polygraphe puissent être considérés comme une condition légale d'emploi.

Lacune essentielle. Cela ne comblait toujours pas la lacune essentielle des tests du polygraphe, soit leur manque de fiabilité et les injustices qui peuvent découler d'erreurs commises pendant la lecture de leurs résultats.

Nous avons entendu des rapports que les agences de sécurité et de renseignements de pays peuvent exercer certaines pressions sur le SCRS pour qu'il se serve du polygraphe pendant le filtrage de sécurité. Nous croyons qu'il devrait résister à ces pressions en l'absence d'une preuve concluante que le polygraphe est plus fiable qu'on ne le croit généralement.

En fait, nous estimons que des enquêtes rigoureuses conçues pour le filtrage de sécurité et l'embauchage rendraient l'utilisation du polygraphe superflue de toute façon.

Et nous préconisons encore une fois, comme nous l'avons fait dans notre dernier rapport annuel, l'arrêt des tests effectués avec le polygraphe aux fins de l'embauchage et du filtrage de sécurité et 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.

8. Comblers les fossés

Comme la transformation en organisme civil que nous étudions dans le dernier chapitre, le bilinguisme officiel constitue un objectif d'orientation majeur de tous les organismes fédéraux, et particulièrement du SCRS qui a bien du retard à rattraper.

En 1986-1987, à la demande du solliciteur général, nous avons étudié à fond le bilinguisme officiel et les relations de travail au sein du SCRS, en nous concentrant sur la région du Québec, la région d'Ottawa et l'Administration centrale, où il semblait y avoir le plus de tensions.

Culture et communications. Notre rapport, présenté au solliciteur général en mars 1987, met en lumière des lacunes en matière de culture et de communications et présente en tout 48 recommandations détaillées destinées à les réduire. La direction du SCRS a entrepris de déployer des efforts conscients et soutenus afin de les combler définitivement. Pour fournir un cadre général, nous avons recommandé :

- Qu'un sous-directeur, Projets spéciaux, soit nommé pour deux ans en vue de surveiller la mise en oeuvre d'un plan spécial relatif aux langues officielles et de nos recommandations destinées à améliorer les relations de travail.
- Qu'un comité consultatif d'experts--provenant du Conseil du Trésor, du Secrétariat d'État et peut-être du secteur privé--soit créé pour aider à mettre le plan en oeuvre.

Nous avons préparé un abrégé du rapport qui bénéficiera d'une vaste diffusion, et nous avons été informés qu'il serait rendu public. Comme nous le disons dans la préface : «Nous espérons que cette attitude manifeste l'intention du Service d'enterrer le fossé et de s'attaquer aux tâches de reconnaître aux langues officielles la place qui leur revient et d'ouvrir la voie aux communications au chapitre des relations de travail*».

Nous continuerons de suivre de près la question des langues officielles et des relations de travail.

Dans le présent chapitre, nous examinons certaines de nos conclusions les plus importantes et formulons d'autres recommandations majeures.

Langues officielles

Nous avons déterminé dans notre étude spéciale que, malgré de bonnes intentions au sommet, il y a eu trop peu d'engagement réel de la part de certains intervenants clés envers la politique des langues officielles du gouvernement ainsi qu'une compréhension insuffisante de la culture francophone qui moule la pensée d'un Canadien sur quatre.

Le SCRS prenait des mesures en vue d'améliorer la situation. Pendant notre enquête :

- Il a levé un moratoire sur la formation linguistique et sur l'obligation qui incombe habituellement aux fonctionnaires unilingues d'apprendre la deuxième langue dans les deux années suivant leur nomination à un poste bilingue.
-
- *Pour corriger une situation ... Langues officielles et Relations de travail au sein du Service canadien du renseignement de sécurité (Ottawa, 1987).*

- Il a embauché un chef des langues officielles, qui s'est immédiatement mis au devoir pour rédiger des politiques clés.

Nous applaudissons à ces initiatives. Mais des fautes qui ternissent notre optimisme continuent d'être commises.

En fait, nous avons du mal à ne pas succomber à un peu de cynisme depuis que deux décisions mal assorties ont été prises dont l'une au sujet de l'Académie Sir William Stephenson, où sont formés les nouveaux agents de renseignements.

Pendant notre enquête, la direction a décidé que, dorénavant, toutes les recrues admis à l'Académie seraient bilingues et les cours seraient donnés dans les deux langues officielles. Plus tard (voir la page 50 du présent rapport annuel), il a miné sa crédibilité en suspendant les cours à l'Académie pour un an.

Erreur survenue pendant l'enquête même, un guide de la rédaction des directives a été publié en anglais seulement--malgré le principe fondamental que les employés dont la langue de travail est le français ont droit à la même assistance lorsqu'ils exercent leurs fonctions que ceux dont la langue de travail est l'anglais.

Fossé culturel. Voici un petit exemple fort éloquent de ce que nous entendons par le «fossé culturel» : certains anglophones semblent croire que les besoins des francophones peuvent être relégués au second plan. Nous tenons à préciser que cette approche n'était pas universelle, mais nous en avons découvert des traces trop souvent à notre goût.

Des plaintes concernant des messages qui sont parvenus à la région du Québec en anglais seulement ou en anglais d'abord, une traduction française devant suivre, parfois beaucoup plus tard, comptaient parmi les facteurs qui ont donné lieu à notre enquête. Pourtant, de tels messages sont demeurés un problème à tout le moins jusqu'en octobre 1986--sept mois après le début de notre enquête.

Les messages en anglais seulement de l'Administration centrale enfreignaient clairement la politique des langues officielles applicable dans l'ensemble du gouvernement. Officiellement désigné à titre de bureau bilingue dont le français est la première langue de travail, la région du Québec a le droit de recevoir des communications de l'Administration centrale soit en anglais et en français simultanément ou en français seulement.

Esprit du bilinguisme. Les fréquents messages en anglais seulement d'une section de la région d'Ottawa à la région du Québec étaient, à strictement parler, admissibles en vertu des politiques relatives aux langues officielles. Désignée bureau bilingue elle-même, la région d'Ottawa est justifiée de communiquer avec tous les autres bureaux du SCRS dans l'une ou l'autre des deux langues officielles.

Cependant, nous considérons que la section en question constitue un cas spécial parce qu'elle fournit un service national à toutes les directions du SCRS d'un océan à l'autre, et que l'esprit du bilinguisme officiel exige plus que le strict minimum.

Nous avons souvent entendu l'argument de «l'urgence», à savoir que la traduction en français imposerait des délais inacceptables. À notre avis, cet argument n'était habituellement qu'un prétexte. Par exemple, nombre de textes dans une langue étrangère sont traduits en anglais; pourquoi ne pourraient-ils pas être traduits en français en même temps?

Autres questions. Les autres questions comprennent le niveau très modeste de bilinguisme exigé pour certains postes à l'Administration centrale, le fait que des postes vacants ont été annoncés avant que le chef des langues officielles ait approuvé leurs exigences linguistiques et le défaut d'obtenir une proportion équitable en choisissant la première classe à l'Académie Sir William Stephenson, avec le résultat que seulement une des recrues était francophone («Nous avons gaffé», a reconnu une source haut placée).

Craintes des anglophones. En même temps, nous avons noté que certains employés unilingues anglophones craignaient que la stricte application des politiques linguistiques du gouvernement ne freine leur carrière.

Nous estimons que c'est grâce à des programmes accélérés de formation linguistique que le SCRS prouvera qu'il offre des chances égales à toutes les personnes qualifiées, sans égard--pour reprendre le libellé de la *Charte canadienne des droits et libertés*--à la race ni à l'origine nationale ou ethnique.

Recommandations. Voici certaines des principales recommandations que nous avons présentées concernant les langues officielles :

- Qu'un plan biennal spécial visant les langues officielles soit mis en oeuvre pour rattraper le temps perdu.
- Que le SCRS élargisse en priorité ses installations pour la traduction en français de façon que l'efficacité opérationnelle («l'urgence») ne puisse plus être citée pour excuser l'unilinguisme anglais des communications écrites.
- Que la section susmentionnée de la région d'Ottawa ait comme politique de communiquer en français avec les bureaux francophones et les bureaux bilingues dont le français est officiellement désigné comme la première langue de travail.
- Qu'une version française du guide de la rédaction des directives et d'autres guides ou manuels qui existent actuellement en anglais seulement soit publiée en 1987.
- Que des mesures soient prises en vue d'assurer que les postes de gestion sont désignés bilingues sur la même base que dans l'ensemble du gouvernement et qu'aucun concours ne soit lancé avant que le chef des langues officielles ait établi les exigences en matière de langues officielles des postes en question.
- Que l'on prévoie de donner une formation linguistique à tous les employés unilingues occupant des postes bilingues avant la date d'expiration du Plan spécial et que le SCRS décide officiellement d'ici le 31 juillet 1987 ce qu'il fera des employés unilingues qui occupent des postes bilingues et qui a) ne sont pas admissibles à une formation dans la deuxième langue, b) refusent ou négligent de s'inscrire à une telle formation, c) échouent à cette formation ou d) perdent leur capacité de travailler dans la deuxième langue.

- Que l'on continue d'insister sur le bilinguisme en tant que critère de recrutement et que le SCRS élabore des procédures d'embauchage et de dotation propres à assurer un recrutement suffisant de francophones.
- Que la prime de bilinguisme soit versée conformément aux règles du Conseil du Trésor.

Haig-Brown. Parce qu'il y a eu des reportages dans les médias concernant le rapport Haig-Brown, comme il est appelé, il pourrait être utile de présenter brièvement les conclusions que nous avons tirées dans le cadre de notre enquête.

Ce rapport est un recueil de notes de service rédigées par deux officiers de l'Armée affectés à la GRC pendant la Deuxième guerre mondiale pour donner des conseils sur l'organisation de la sélection du personnel. Il perpétue des stéréotypes inacceptables au sujet de certains groupes ethniques.

Les protestations que le Rapport Haig-Brown n'était pas pertinent à son époque ne nous ont pas entièrement convaincus, mais, en analyse finale, nous avons convenu que son intérêt actuel est historique; rien ne prouve qu'il n'ait jamais guidé la sélection du personnel au SCRS.

BCLO. Ajoutons pour mémoire que nous avons mené notre enquête avec la collaboration du Bureau du commissaire aux langues officielles (BCLO), qui effectuait simultanément sa propre vérification des pratiques en matière de langues officielles au SCRS. Le BCLO publiait son propre rapport.

Relations de travail

Nous avons constaté que les problèmes véritables causés par les relations de travail avaient été amplifiés par un fossé de communications dans lequel les gestionnaires et divers employés en étaient venus à croire le pire les uns des autres.

Les problèmes autant que le fossé de communications remontent tous deux en partie à la période de transition entre l'ancien service de sécurité de la GRC et l'actuel SCRS. Les gestionnaires du SCRS eux-mêmes reconnaissent que, dans le tumulte du début, bien des décisions étaient davantage fondées sur l'intuition et l'expérience que sur la planification ou la politique. Il n'est donc guère surprenant que de telles décisions aient parfois semblé arbitraires et aient donné prise à des rumeurs de discrimination et de favoritisme.

Un autre facteur était la nostalgie de la GRC. Les gestionnaires qui ont appris leur métier dans la hiérarchie rigide de la GRC s'attendaient à une obéissance rapide et silencieuse, et non à la remise en question de leurs décisions.

Pour terminer, il y a la valeur attachée au principe du besoin de savoir dans toute agence de sécurité et de renseignements. Ce principe est, évidemment, essentiel aux questions de sécurité. Mais il ne doit pas déborder sur les pratiques administratives. Le SCRS n'a pas fait connaître, par exemple, sa politique régissant les mutations.

Guide du personnel. Comme dans le domaine des langues officielles, le SCRS prenait des mesures pour résoudre ses problèmes en matière de relations de travail. Nous avons été particulièrement soulagés d'apprendre qu'il rédigeait un guide officiel d'administration du personnel. En clarifiant les règles, ce guide peut prévenir beaucoup de malentendus et de méfiance.

Le SCRS propose également que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique (CRTFP) soit habilitée à régler les griefs présentés par des employés non syndiqués comme les agents de renseignements, les surveillants et les analystes. À l'heure actuelle, le directeur est l'arbitre ultime de ces griefs, ce qui le met dans la position gênante d'être à la fois juge et partie.

Notre seul souci est de nous assurer que la modification recherchée de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* confère effectivement à la CRTFP un mandat suffisant pour entendre les griefs du SCRS.

Conversion. Une des controverses majeures à l'origine de notre enquête concernait la «conversion», c'est-à-dire l'occasion qui a été donnée aux surveillants (les anciens «agents spéciaux» de la GRC, les personnes qui filent les cibles) de se porter candidats à des postes d'agents de renseignements (AR).

C'était là une occasion rêvée pour les surveillants. Leurs postes étaient sans issue; une surveillance diligente et habile était récompensée par la chance de faire plus de surveillance. Un AR, d'autre part, constitue le premier échelon à gravir pour accéder au poste de directeur.

Les problèmes de communications ont malheureusement tourné la conversion en champ de bataille. En premier lieu, les surveillants interrogés pendant notre enquête croyaient que la distinction entre eux-mêmes et les AR serait complètement effacée : le cheminement de carrière serait le même pour tous. Au moins certains surveillants à Montréal croyaient que leur candidature aux postes d'AR aurait priorité absolue sur celle de toute personne de l'extérieur.

Ces deux espoirs étaient vains. La direction du SCRS interprète ses promesses en termes beaucoup plus étroits. Elle croit les avoir tenues en permettant aux surveillants de se porter candidats aux postes d'AR sans détenir de diplômes universitaires (ce qu'ont peu de surveillants) ni avoir suivi la formation de base à l'Académie Sir William Stephenson.

Entente de permutation. Les surveillants à Montréal croyaient aussi qu'une entente de permutation qui leur avait été présentée comme une condition de conversion était une tentative pour leur faire peur. Cette entente soulevait la possibilité d'une mutation, et l'on sait depuis belle lurette que les Montréalais francophones dans tous les domaines préfèrent faire carrière à Montréal. Les surveillants ne faisaient pas exception à cette règle.

Grave entorse à la pratique établie en matière de langues officielles, le SCRS a d'abord offert les tests psychologiques en anglais seulement, puis il a obligé ceux qui insistaient sur des tests en français à attendre six mois. C'est seulement le «fossé culturel» que nous avons mentionné sous la rubrique des langues officielles ci-dessus qui peut expliquer ce traitement inégal des candidats francophones et anglophones à la conversion et ce défaut d'anticiper la réaction.

Ensuite, un deuxième concours de conversion a été annoncé avant la fin du premier à Montréal. Les surveillants à Montréal n'avaient apparemment pas été informés que le premier concours était terminé dans le reste du pays, et ils en ont vite conclu--ce qui est compréhensible quoique, pour autant que nous sachions, faux--qu'on voulait leur jouer par là un mauvais tour.

Autres problèmes. Nos constatations concernant la procédure applicable aux griefs sont évidentes d'après ce que nous avons déjà dit et d'après les recommandations formulées plus bas.

Nous avons également déterminé que la perspective de mutations latérales mal expliquées insécurisait gravement les employés, et qu'ils croyaient généralement que les concours d'avancement dissimulaient le favoritisme sans le prévenir, et que les employés du SCRS (qui ne sont pas, légalement parlant, des fonctionnaires) se sentent pris au piège parce qu'ils ne sont pas admissibles aux concours internes de la Fonction publique.

Recommandations. Voici nos principales recommandations concernant les relations de travail :

- Que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* soit modifiée de façon à ce que les griefs des employés non syndiqués du SCRS puissent être entendus par un membre de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique détenant l'habilitation de sécurité requise.
- Que les employés non syndiqués, qui ne sont pas assujettis à une convention collective, soient autorisés à présenter des griefs fondés sur le Guide d'administration du personnel.
- Que la réponse du directeur à un grief donne toujours les motifs de décision.
- Que des arrangements visant les déductions à la source soient pris afin de fournir à l'Association des employés du SCRS des fonds pour payer les frais d'arbitrage si l'Association décide de jouer un rôle dans de telles procédures, et que le montant des déductions soit déterminé par un vote majoritaire des membres de l'Association.
- Que le SCRS fasse une déclaration de principe décrivant les cheminements de carrière accessibles à ses employés, surtout ceux qui ne font pas partie de la catégorie AR, et énonçant les règles qui régissent la conversion d'un cheminement à l'autre.
- Que le SCRS fasse une déclaration de principe précisant les conditions des mutations, latérales.
- Que les jurys de sélection du personnel se composent du superviseur du futur titulaire, d'un superviseur de niveau équivalent provenant d'une autre direction du Service et d'un agent de la Commission de la Fonction publique qui détient l'habilitation de sécurité requise.
- Que le SCRS examine des façons de permettre à ses employés de postuler des emplois dans la Fonction publique.

9. Plaintes

Les plaintes touchant à la citoyenneté et à l'immigration ont constitué la majeure partie de notre travail en 1986-1987.

Leur importance n'était pas seulement quantitative. Elles sont plus complexes et difficiles que les causes d'habilitations de sécurité et elles comportent habituellement un grand nombre de rapports et de documents accumulés pendant nombre d'années. Et les enjeux sont de taille. Un rapport défavorable de notre part pourrait très bien amener le gouverneur en conseil à refuser la citoyenneté ou à ordonner que des procédures de déportation soient amorcées.

Entre-temps, le nombre de nouvelles plaintes concernant les habilitations de sécurité a dégringolé.

Un bon point pour la défense

Les nouvelles procédures de filtrage du ministère de la Défense nationale (MDN) semblent compter pour beaucoup dans la baisse des plaintes visant les habilitations de sécurité.

Dans notre dernier rapport annuel, nous nous sommes formellement opposés à la façon dont le MDN effectuait ses enquêtes visant les habilitations de sécurité.

Nous sommes heureux cette année de répéter publiquement ce que nous avons déjà dit en privé, c'est-à-dire que le MDN a fait preuve d'un véritable respect pour la dignité individuelle en révisant radicalement ses procédures relatives aux habilitations de sécurité.

Une habilitation de sécurité a été accordée dans au moins 39 des 44 affaires que nous avons demandé au MDN de reconsidérer en 1986. Les cinq autres personnes ont retiré leurs plaintes sur l'assurance que leur cas serait revu à une date ultérieure.

Aucune nouvelle plainte n'a été portée contre le MDN en 1986-1987. Nous espérons que le Ministère continuera de respecter la norme élevée qu'il a établie pour lui-même. Par prudence, nous avons demandé au MDN de nous informer annuellement du nombre d'habilitations de sécurité qu'il a refusées. Si les refus sont nombreux, mais que les plaintes sont rares, nous demanderons des précisions.

Habilitations de sécurité

Le nombre de nouvelles plaintes concernant des habilitations de sécurité refusées par d'autres ministères a également chuté; il n'y en a eu qu'une en 1986-1987, comparativement à 14 l'année précédente.

Nous aimons à penser que cela est dû aux plus grands soins qui sont pris à mesure que les responsables de la sécurité--dans les ministères et organismes aussi bien qu'au SCRS--se familiarisent avec le processus applicable aux plaintes et avec les critères qui se précisent chaque fois que nous traitons des cas particuliers.

En 1986, le gouvernement a mis sur pied un nouveau système de classification et de filtrage de sécurité. Ce système n'entre pas directement dans nos attributions relatives au

contrôle. Mais, comme il constitue un élément important des plaintes que nous entendons ainsi que de la charge de travail du SCRS, nous en reparlons plus loin dans le présent chapitre.

Mandats. En vertu de la *Loi sur le SCRS* (article 42), les personnes qui suivent peuvent nous présenter des plaintes :

- Une personne qui se voit refuser un emploi au gouvernement fédéral pour la seule raison du refus d'une habilitation de sécurité.
- Un employé fédéral qui fait l'objet d'une décision de renvoi, de rétrogradation, de mutation ou d'opposition à avancement ou mutation pour la même raison.
- Toute personne qui fait l'objet d'une décision d'opposition à un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement pour la même raison.

Le ministère de la Défense nationale effectue son propre filtrage de sécurité*. Dans les autres ministères et organismes, la décision d'accorder ou de refuser une habilitation est prise par l'administrateur général après soumission d'une évaluation de sécurité par le SCRS.

Quiconque se voit nier une habilitation de sécurité doit être averti et informé qu'il peut nous présenter une plainte officielle. Après une enquête et la tenue d'audiences à *huis clos* par au moins un membre de notre Comité, nous faisons rapport de nos conclusions et recommandations, s'il y en a, au solliciteur général, au directeur du SCRS, à l'administrateur général concerné et au plaignant.

Enquêtes et recommandations. Cette année, des audiences ont été tenues et des recommandations formulées dans deux cas. Dans le premier, nous avons recommandé qu'une habilitation soit accordée, ce qui a été fait. Dans le second, nous avons appuyé la recommandation du SCRS qui s'était prononcé contre l'habilitation. Des résumés de ces causes se trouvent à l'Annexe B. Une plainte du même genre était toujours à l'étude à la fin de l'année.

Plaintes contre le SCRS

Mandat. La *Loi sur le SCRS* exige que nous fassions enquête sur les plaintes concernant «des activités du Service» (article 41).

Il y a deux conditions principales. Primo, la plainte doit être présentée au directeur du SCRS. Nous pouvons l'accepter si le directeur n'a pas répondu dans un délai que nous jugeons normal ou si le plaignant n'est pas satisfait de sa réponse.

Secundo, nous ne pouvons enquêter sur une plainte susceptible d'être réglée par une autre procédure de griefs prévue dans la *Loi sur le SCRS* ou la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

* La GRC également.

Plaintes des employés. Le commissaire aux langues officielles et nous-mêmes avons reçu 1 776 plaintes en 1986-1987 au sujet des pratiques en matière de langues officielles du Service, soit environ trois fois plus que l'an passé. Ces plaintes ont toutes été portées par des employés du SCRS.

Nous les avons tenues en suspens pendant que le Bureau du commissaire faisait une vérification détaillée du bilinguisme officiel dans le Service, et pendant que nous menions l'enquête examinée au chapitre 8.

Plaintes du public. Nous avons reçu 13 plaintes de membres du public, par opposition à quatre l'année précédente. Douze, provenant surtout de personnes dont la candidature à un poste au sein du SCRS avait été rejetée, outrepassaient nos compétences et une était à l'étude à la fin de l'année.

Immigration et citoyenneté

Nous avons 13 cas de citoyenneté et un cas d'immigration devant nous au début de 1986-1987. Nous avons été saisis de cinq nouvelles causes d'immigration pendant l'année, mais d'aucune nouvelle cause de citoyenneté*.

Mandats. En vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, le secrétaire d'État nous fait rapport lorsqu'il est d'avis que la citoyenneté devrait être refusée à un particulier parce qu'il existe des motifs raisonnables de penser que celui-ci constitue une menace envers la sécurité du Canada ou est impliqué dans le crime organisé.

De même, en vertu de la *Loi sur l'immigration de 1976*, un rapport nous est communiqué lorsque le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le solliciteur général croient qu'une personne demandant son admission au Canada participera, de diverses façons précises, à des activités qui sont contraires aux intérêts du Canada.

Dans les deux cas, la personne faisant objet du rapport doit être avisée. Nous enquêtons comme nous le ferions en regard d'une plainte du particulier, et nous faisons des recommandations au gouverneur en conseil.

Enquêtes et recommandations. Une cause d'immigration a été tranchée, et nous avons convenu que l'admission au Canada devrait être refusée. Les enquêtes se poursuivent dans quatre cas d'immigration et un cinquième cas a été rouvert avec l'accord de toutes les parties.

Six causes de citoyenneté ont été réglées. Dans deux, nous avons recommandé que la citoyenneté soit accordée. Une cause de citoyenneté a pris fin avec le décès du requérant. En outre, le SCRS a retiré ses objections pendant l'enquête dans trois cas de citoyenneté.

* Les lecteurs qui aiment l'analyse statistique voudront peut-être savoir que: a) une des causes d'immigration et une des causes de citoyenneté portent sur la même personne et que b) une des nouvelles causes d'immigration est identique à l'une des causes reportées de l'année précédente; elle a été rouverte avec le consentement de toutes les parties.

Des résumés de causes touchant à la citoyenneté et à l'immigration se trouvent également à l'Annexe B.

Un rapport sur un cas de citoyenneté était en voie de rédaction à la fin de l'année, et les enquêtes se poursuivaient dans six cas.

La première cause concernant les dispositions sur la criminalité de la *Loi sur l'immigration de 1976* nous est parvenue à la fin de l'année. Nous avons des raisons d'en attendre davantage au début de 1987-1988.

Qualité des enquêtes

Nous avons déjà mentionné l'amélioration marquée dans la qualité des enquêtes menées par le ministère de la Défense nationale.

Evaluations de sécurité du SCRS. Au cours des trois dernières années, nous avons vu de nombreux rapports sur le filtrage de sécurité rédigés par le SCRS pour le compte d'autres ministères et organismes et, pour la plupart, ils étaient bien faits.

Cependant, dans les cas que nous avons vus cette année, des conclusions ont été tirées de preuves insuffisantes et des activités qui auraient pu être parfaitement innocentes ont parfois été présentées, sans raison valable, sous le pire jour possible. Les rapports sur ces causes mettaient ces lacunes en lumière.

Immigration et citoyenneté. Nous avons été particulièrement déçus par la qualité des rapports du SCRS et des preuves qu'il nous a fournies dans les causes de citoyenneté et d'immigration.

Par exemple, le Service mettait parfois des semaines à répondre à des questions simples que nous lui avons posées pendant l'enquête préliminaire, et il arrivait parfois aux audiences en possession de preuves que n'avaient pas vues les ministres à qui la recommandation initiale avait été faite.

Ni les délais ni l'accumulation ultérieure de preuves ne révèlent sous un éclairage favorable l'attention que requièrent des recommandations dont peut dépendre le reste d'une vie d'un individu.

Rapport spécial. Nous avons présenté un rapport spécial au solliciteur général, en vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, afin de lui faire connaître nos préoccupations concernant à la fois les évaluations de sécurité et le traitement des causes de citoyenneté et d'immigration par le SCRS.

Un rapport spécial s'imposait parce que le SCRS n'accepte pas nos préoccupations. En fait, il semble blâmer le processus exigé par la *Loi sur le SCRS*--ou notre interprétation de celui-ci.

Pour améliorer les contrôles, nous avons recommandé ce qui suit :

- Que le directeur (ou, en son absence, un sous-directeur) du SCRS détienne personnellement le pouvoir exclusif de recommander que, pour des raisons de sécurité, la citoyenneté soit niée, l'entrée soit refusée à un immigrant ou à un visiteur éventuel, ou un résident permanent soit déporté.
- Que ces recommandations soient présentées au solliciteur général qui, s'il les accepte, autorisera alors la transmission du rapport au secrétaire d'État dans les causes de citoyenneté ou, dans les causes d'immigration, transmettra le rapport lui-même, accompagné de ses propres commentaires, au ministre de l'Emploi et de l'Immigration.
- Que, de même, le commissaire de la GRC (ou, en son absence, le sous-commissaire) détienne personnellement le pouvoir exclusif de présenter des recommandations au solliciteur général concernant la déportation en vertu des dispositions sur la criminalité de la *Loi sur l'immigration de 1976*.
- Que le directeur du SCRS (ou, en son absence, un sous-directeur) détienne le pouvoir exclusif de recommander qu'une habilitation de sécurité soit refusée à un Canadien postulant un emploi au gouvernement fédéral.

Nous espérons discuter de cette question en détail avec le SCRS le plus tôt possible et pouvoir déclarer l'an prochain que des procédures plus efficaces ont été élaborées en vue de maintenir l'équilibre délicat qui existe entre la protection de la sécurité du Canada et la protection des droits individuels.

Étude concernant la Loi sur l'immigration

Dans un rapport le 17 juin 1986, le Comité permanent de la Chambre des communes chargé du travail, de l'emploi et de l'immigration a fait deux recommandations concernant le filtrage de sécurité, à savoir :

32. Que le solliciteur général demande au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité d'enquêter et de présenter un rapport sur la question de savoir si la *Loi sur l'immigration du Canada* protège adéquatement le Canada, et que tout changement législatif recommandé soit présenté au Parlement aussitôt que possible.
34. Que le solliciteur général demande au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité de revoir les dispositions sur la criminalité de la *Loi sur l'immigration*.

Le 26 septembre 1986, le solliciteur général nous a officiellement demandé d'enquêter et de faire un rapport sur l'efficacité des dispositions pertinentes de la *Loi sur le SCRS*. En vertu de l'article 40 de cette loi, nous avons demandé à l'inspecteur général de recueillir des renseignements pour nous. Notre travail à cet égard se poursuivait à la fin de l'année.

Nous avons également été invités à faire partie du groupe de travail interministériel formé par le ministre d'État (Immigration) et chargé d'élaborer la réaction du gouvernement au rapport du Comité permanent. Nous sommes représentés par le secrétaire exécutif.

Nous ne jouons un rôle exécutif dans ni l'une ni l'autre de ces activités. Mais notre expérience des affaires d'immigration et des affaires de citoyenneté lesquelles sont presque identiques nous a donné une perspective unique que nous estimons devoir mettre à la disposition du Gouvernement lorsqu'il étudiera les modifications de la *Loi sur l'immigration de 1976*.

Nous croyons que ces mesures seront préventives. Mieux vaut offrir nos conseils dès maintenant dans l'espoir de prévenir les problèmes que de grogner dans les coulisses lorsque des problèmes surgiront.

La nouvelle politique de sécurité

Le 18 juin 1986, le solliciteur général d'alors a élaboré une nouvelle politique en matière de sécurité et de nouvelles lignes directrices opérationnelles régissant la classification de l'information et le filtrage du personnel.

La politique préalable provenait d'un document du BCP daté de 1956 et appelé Security of Information in the Public Service of Canada. Il était complété par le Document du Cabinet (Doc. du Cab.) 35 qui remonte à 1963. Il est de commune renommé que trop d'information était classifiée et que des habilitations de sécurité étaient demandées pour trop de personnes en vertu de ces arrangements.

Les coûts sont un facteur qui limite la portée de la politique visant la sécurité. Une habilitation de sécurité coûterait en moyenne 1 425 \$ au niveau très secret, et 13,62 \$ aux niveaux confidentiel et secret--chiffres qui, selon nous, sont gravement sous-évalués, comme nous l'avons expliqué dans notre rapport annuel de l'an dernier.

La réforme visait également à accélérer le processus de filtrage des particuliers en réduisant la demande. A l'époque, le SCRS était submergé d'enquêtes de sécurité à effectuer, et ces arrérages dans le travail allaient en s'accroissant. Nous avons également décrit cette situation dans notre rapport annuel de l'an dernier.

Demande. Les nouvelles mesures devaient réduire la demande des habilitations de sécurité en exigeant que les requêtes soient justifiables, équitables et effectives. Les objectifs suivants ont été établis :

- Seulement l'information dont la protection contre la divulgation non autorisée est essentielle à l'intérêt national doit être classifiée.
- Les ministères et organismes doivent réduire le nombre de postes exigeant une habilitation de sécurité.
- Les droits des particuliers touchés par le système de sécurité administratif du gouvernement doivent être améliorés.
- La sécurité du Canada doit être accrue grâce à une gestion plus efficace des ressources consacrées aux programmes de filtrage de sécurité ainsi que de classification et de protection de l'information.

Aux termes de la nouvelle politique, l'information doit être classifiée seulement si elle s'inscrit dans l'une des six catégories suivantes : la défense nationale, les affaires internationales, la sécurité nationale (y compris les activités hostiles et subversives et les menaces envers la sécurité du Canada), les documents confidentiels du Cabinet, les affaires fédérales-provinciales, et certains intérêts économiques du Canada.

Les administrateurs généraux sont responsables de la sécurité dans leurs ministères et organismes. Entre autres choses, ils déterminent quels employés doivent obtenir une habilitation de sécurité et s'assurent que ces derniers sont filtrés avant d'entrer en fonction.

Sauf, comme nous l'expliquons ci-dessus, dans le cas du MDN et de la GRC, une «évaluation de sécurité» est fournie par le SCRS. Mais la décision ultime d'accorder ou de refuser une habilitation incombe à l'administrateur général.

Critères de rejet. En vertu de la nouvelle politique, une habilitation de sécurité ne peut être refusée pour cause de déloyauté à moins qu'il n'existe des motifs raisonnables de penser que la personne en question se livre ou pourrait se livrer à des activités qui correspondent à la définition de «menaces envers la sécurité du Canada» figurant dans la *Loi sur le SCRS* (article 2).

Le Doc. du Cab. 35 prévoit qu'une personne peut être rejetée parce qu'elle n'est «pas fiable», et pas simplement parce qu'elle est carrément déloyale. C'est encore le cas, mais il doit exister des motifs raisonnables de penser que ce particulier pourrait divulguer des informations classifiées (par des propos inconsidérés, par exemple), ou pourrait être incité à en divulguer (par des menaces de chantage, par exemple), ou encore pourrait être la cause de la divulgation de telles informations (par sa négligence habituelle).

Le Conseil du Trésor, qui est responsable de la gestion globale des nouvelles politiques, aide chaque ministère à mettre en oeuvre le programme et s'assure qu'il est conforme à la nouvelle politique.

Le 12 septembre 1986, le solliciteur général a donné au SCRS une directive officielle régissant la prestation des évaluations de sécurité.

Redressement. Lors de l'annonce de la nouvelle politique en matière de sécurité, le solliciteur général de l'époque a réaffirmé que le gouvernement s'était engagé à établir une procédure de révision juste et équitable pour les personnes qui s'étaient vu refuser une habilitation de sécurité. Il s'est exprimé ainsi :

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité se compose de cinq membres du Conseil privé représentant les trois partis politiques à la Chambre des communes. À titre d'organisme autonome, le Comité a pour mandat d'examiner les plaintes concernant les habilitations de sécurité exigées par le gouvernement, et il a pleins pouvoirs pour exiger la production de preuves et de témoins par le Service et par le ministère qui a refusé l'habilitation de sécurité.

Le SCRS a démontré son utilité à titre de mécanisme de révision, grâce au soin, à la minutie et à l'équité avec lesquels il a fait enquête sur les cas qui lui ont été soumis

jusqu'ici et sur lesquels il a fait rapport. Dans chaque cas, le Service a su faire valoir les principes de justice naturelle qui étaient en jeu.*

Incidence sur le SCRS. Nous n'avons pas étudié en profondeur l'incidence de la nouvelle politique en matière de sécurité sur le SCRS. Toutefois, nous avons noté les trois éléments suivants qui ajouteront à sa charge de travail, à savoir :

- Le SCRS établira et tiendra un fichier central de toutes les demandes touchant les habilitations de sécurité.
- En ce qui concerne le filtrage de sécurité nécessitant des vérifications aux casiers judiciaires et des vérifications de crédit, le Service sera le seul point de contact de tous les ministères sauf le MDN et la GRC.
- En tant que projet pilote, des entrevues personnelles seront tenues avec les personnes devant être habilitées au niveau secret, alors qu'elles étaient préalablement requises pour un motif valable seulement. Des entrevues personnelles sont maintenant obligatoires pour l'habilitation au niveau très secret.

Aucune diminution. Six mois après l'annonce de la nouvelle politique, notre recherche n'indiquait aucune diminution dans les demandes d'évaluations de sécurité. En fait, si les demandes d'enquêtes sur le terrain--correspondant plus ou moins aux demandes d'habilitation au niveau très secret--étaient à la baisse, l'ensemble des chiffres a augmenté après la mise en oeuvre de la nouvelle politique. Le Tableau 6 renferme les chiffres pour les six derniers mois de 1985 et de 1986.

Tableau 6. Demandes d'évaluations de sécurité

	demandes d'habilitations de sécurité	demandes d'enquêtes sur le terrain
deuxième semestre, 1985	31 797	2 005
deuxième semestre, 1986	35 061	1 425

(Source : SCRS)

Ces chiffres comprennent les habilitations aux trois niveaux, à savoir conf identiel, secret et très secret.

Le solliciteur général a pris un certain nombre de mesures pour remédier à cette situation.

Sur un plan pratique, il a ordonné à la Direction du filtrage de sécurité du SCRS d'obtenir l'aide de secrétariat temporaire dont elle avait besoin pour éliminer le retard qui existait dans environ mille cas dont l'enquête était terminée mais qui s'accumulaient en attendant d'être dactylographiés.

* *Débats de la Chambre des communes*, 18 juin 1986.

En décembre 1986 il a aussi demandé au Service de renvoyer dans les différents ministères les cas qu'il n'avait pas encore tranchés pour qu'ils les reconsidèrent à la lumière de la nouvelle politique.

Enfin, il a demandé au coordonnateur, Renseignements et Sécurité, du Bureau du Conseil privé de s'entretenir personnellement avec les administrateurs généraux des ministères qui demandent des habilitations au niveau très secret non justifiées aux termes de la nouvelle politique.

10. Précisions diverses

Notre travail dans le secteur du contrôle et de l'enquête des plaintes n'est pas un mystère pour les lecteurs des chapitres précédents. Mais certaines de nos activités ne correspondent à ni l'une ni l'autre de ces rubriques. Nous les décrivons ci-dessous.

Comptes rendus au Parlement

En 1986, nous avons comparu à deux reprises devant le Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général, à savoir le 3 juin pour répondre à des questions sur notre rapport annuel de 1984-1985 et le 20 novembre pour répondre à des questions sur notre rapport annuel de 1985-1986. Les questions qui nous ont été posés à ces moments-là sont traitées dans le présent rapport.

À la fin de l'année à l'étude, nous étions censés comparaître le 3 avril 1987 devant le Comité sénatorial spécial du terrorisme et de la sécurité publique.

Sensibilisation

En rendant compte au Parlement, nous nous estimons responsables vis-à-vis les Canadiens dans l'ensemble du pays.

En accord avec le fait qu'il nous revient d'informer et de sensibiliser le public dans les secteurs de la sécurité et du renseignement, nous sommes aussi ouverts que la sécurité nous permet de l'être auprès des centaines de particuliers qui nous posent des questions au sujet des procédures applicables aux habilitations de sécurité et d'incidents particuliers ou de points généraux.

Mass médias. Nous sommes également aussi sincères que possible avec les mass médias. Après avoir présenté notre deuxième rapport annuel au Parlement en juin 1986, nous avons tenu une conférence de presse et notre président, l'honorable Ronald G. Atkey, ainsi que d'autres membres et employés ont été interviewés nombre de fois pendant l'année. Nous croyons que, dans une démocratie saine, il peut et devrait y avoir une certaine discussion publique réfléchie sur des questions touchant à la sécurité.

Il arrive aussi que nous puissions rendre des questions publiques au nom du SCRS, lorsqu'il ne peut le faire lui-même. Nous pouvons alors mettre les questions en perspective au profit de toutes les personnes concernées.

Réunions et conférences

Le président et le personnel sont également interviewés par les chercheurs et les étudiants des universités. Nous restons en contact avec les spécialistes universitaires et professionnels du renseignement de sécurité, pas seulement parce que nous nous estimons tenus de partager largement nos propres constatations, mais pour ce qu'ils peuvent nous enseigner.

L'an passé, le président :

- A participé au Forum national sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels offert par le ministère de la Justice et le Conseil du Trésor le 7 mars 1986.
- A présenté un document intitulé «The Security Intelligence Review Committee : Legislative Oversight and Government Policy in Canada Today» à une conférence sur le renseignement et la politique parrainée par le Defence Intelligence College à Washington (D.C.) des 26 au 28 août 1986.
- A traité de «l'obligation de rendre compte du Comité du renseignement de sécurité» à un séminaire organisé par les professeurs Clifford Shearing et Stewart Farson au Centre of Criminology à l'Université de Toronto, le 24 février 1987.
- A prononcé une allocution devant les étudiants de la Osgoode Hall Law School de l'Université York inscrits à un cours sur la sécurité et le renseignement, le 11 mars 1987, et a participé à la discussion qui a suivi. La session était organisée par Peter Hanks, professeur invité d'Australie.

Deux membres, l'honorable Jean Jacques Biais et l'honorable Frank McGee, ont assisté à la National Conference on Law in Relationship to Terrorism, parrainée par la American Bar Association à Washington (D.C.) des 5 au 7 juin 1986.

Notre secrétaire exécutif et un agent de recherche ont participé à une conférence sur la psychologie du terrorisme qui a eu lieu à Washington (D.C.) au Woodrow Wilson Center, International Security Studies Program, les 16 et 17 mars 1987.

En plus d'avoir assisté avec le président à la conférence des 26 au 28 août 1986 sur le renseignement et la politique parrainée par le Defence Intelligence College à Washington (D.C.), le directeur de la recherche a assisté à la deuxième conférence annuelle de la Canadian Association of Security and Intelligence Studies à l'Université du Manitoba à Winnipeg le 7 juin 1986.

L'adjointe exécutive et l'agent principal chargé des plaintes ont eu deux rencontres avec les fonctionnaires du U.S. Defence Department pour étudier la politique en matière de sécurité du personnel et pour échanger des idées--d'abord au Pentagon le 14 novembre 1986, puis au Personnel Security Research and Education Center à Monterey (Californie) les 15 et 16 janvier 1987. Au Research and Education Center, l'adjointe exécutive a présenté un exposé sur l'évolution du processus de filtrage de sécurité au gouvernement du Canada.

Un agent de recherche a assisté à un symposium sur les stratégies actuelles et futures visant les tests d'aptitudes professionnelles tenu le 21 juin 1986, organisé dans le cadre de la conférence annuelle de la Société canadienne de psychologie.

Personnel

Notre bureau n'a pas grossi depuis la fin de l'an dernier; pendant toute la durée de 1986-1987, nous n'avions toujours que 13 employés, malgré une charge de travail à la hausse.

Ces employés relèvent d'un secrétaire exécutif qui dirige toutes les opérations 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*, ainsi que cinq employés de soutien. Une liste complète de nos employés et de leur numéro de téléphone se trouve à l'Annexe C.

Rapport financier

Notre budget pour 1986-1987 est exposé au Tableau 7. Nous avons d'abord affecté 344 000 \$ aux dépenses de biens et services en 1986-1987, mais nous avons été obligés de quasiment doubler cette somme en présentant des budgets supplémentaires, afin de satisfaire des besoins qui ne pouvaient pas être prévus lorsque le budget principal a été dressé en 1985, notamment :

- Effectuer, à la demande du solliciteur général, une étude spéciale des problèmes posés par les langues officielles et les relations de travail au SCRS (voir la page 57, chapitre 8 du présent rapport).
- Payer les frais judiciaires occasionnés par le processus applicable aux plaintes.

Tableau 7. Budget du CSARS, 1986-1987

Personnel		545 000 \$
Traitements et salaires	75 000 \$	
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	70 000 \$	
Biens et services		677 000 \$
Services professionnels	519 000 \$	
Autres	158 000 \$	
Total des dépenses de fonctionnement		1 222 000 \$
Capital		9 000 \$
Total des dépenses		1 231 000 \$

(Source : Budget des dépenses pour 1986-1987, Partie III)

11. Projets d'avenir

Nos priorités pour 1987-1988 comprennent le programme d'antiterrorisme du SCRS, son processus d'analyse et de production des renseignements et la protection des secrets scientifiques et techniques.

Notre travail relatif à la protection des secrets scientifiques et techniques a déjà commencé, et nous pouvons en toucher un mot ici, de manière à en donner le ton.

Science et Technologie. Les secrets militaires traditionnels ne sont plus les seules cibles de l'espionnage. Les connaissances scientifiques et techniques doivent aussi être protégées. En tant que membre de la communauté scientifique ainsi que des alliances militaires occidentales, le Canada a le devoir de sauvegarder la science et la technologie empruntées aussi bien que celles qu'il a lui-même développées.

Nous étudions un certain nombre de questions qui découlent de ces considérations, c'est-à-dire :

- La participation du SCRS à l'élaboration de politiques destinées à protéger nos avoirs scientifiques et techniques et ceux de nos alliés.
- Les renseignements que le SCRS fournit aux ministères fédéraux s'occupant du contrôle des exportations et d'autres mesures destinées à protéger les connaissances secrètes d'ordre scientifique et technique.
- La priorité accordée par le SCRS à la collecte de renseignements concernant les vols de science et de technologie et les ressources qu'il consacre à cette tâche.
- La question de savoir si l'identification des cibles éventuelles par le gouvernement est adéquate.
- Les dispositions qui sont prises pour le filtrage de sécurité des employés travaillant dans les établissements de haute technologie qui ont accès à des connaissances secrètes d'ordre scientifique et technique.

Le SCRS nous a donné des séances d'information sur ces questions et nous poursuivons notre enquête.

Examen quinquennal

Toutefois, notre préoccupation primordiale pendant l'année à venir sera de dresser une liste complète des questions que le Parlement pourra vouloir aborder lorsqu'il effectuera l'examen quinquennal de la *Loi sur le SCRS* en 1989.

Nous avons l'intention de consulter les particuliers intéressés, les groupes d'intérêt pertinents et des experts au sein des universités, du gouvernement et ailleurs. Cela nous permettra de mettre à l'essai les conclusions que nous avons tirées de notre expérience et donnera à ces parties l'occasion de nous faire profiter à l'avance de leurs intuitions.

Le présent rapport est parsemé de questions qui sont surgies d'elles-mêmes pendant nos activités d'examen courantes--par exemple, la protection des relations privilégiées entre un avocat et son client (page 22) et la valeur des statistiques de base sur les mandats judiciaires (page 13).

La portée du contr[ô]le

La fonction de contrôle elle-même est une autre question qui pointe déjà à l'horizon. La *Loi sur le SCRS* a établi un précédent en créant le présent comité pour surveiller le Service. Mais le secteur canadien de la sécurité et du renseignement comporte d'autres intervenants importants, qui ne sont inclus dans aucun contrôle indépendant.

Annuaire des agences canadiennes de sécurité et de renseignement. En fait, lorsque nous avons assumé nos fonctions en 1984, nous avons été surpris de ne pas même pouvoir trouver un annuaire complet des organismes du gouvernement fédéral travaillant dans le secteur de la sécurité et du renseignement.

Nous estimions qu'il était important pour nous de connaître les agences soeurs du SCRS. Dans un premier temps, nous serions davantage en mesure de comprendre le mandat du SCRS si nous connaissions les mandats des autres agences et les rapports du SCRS avec elles. Nous étions particulièrement intéressés par les comités qui diffusent des informations sur la sécurité et le renseignement et qui fondent leurs décisions sur ces informations. Connaître les besoins de pareils comités améliorerait notre compréhension des objectifs opérationnels du SCRS et de ses rapports, réels et potentiels.

Incapables de trouver un annuaire complet, nous avons décidé d'en faire un nous-mêmes, tâche que nous avons terminée en 1986-1987.

Nous reconnaissons, avec regret, que nous ne pouvons pas rendre cet annuaire public. Il contient des informations--notamment des descriptions des rôles joués par certaines agences--qui seraient beaucoup trop intéressantes pour les ennemis de notre pays. Nous avons également promis d'en limiter la diffusion afin d'obtenir la collaboration de certaines agences qui n'étaient pas légalement tenues de nous fournir des informations.

Cependant, nous en avons mis des copies à la disposition du secteur canadien de la sécurité et des renseignements lui-même et nous avons été heureux des réactions fort favorables qu'elles ont suscitées. Il semble que nous n'étions pas les seuls à penser qu'il est utile de savoir qui au juste fait quoi.

Ces réactions nous ont convaincus de réviser et de distribuer les annuaires annuellement, aussi bien pour nous tenir au courant que pour mieux servir le secteur de la sécurité et du renseignement au Canada.

Documents confidentiels du Cabinet. Le fait que nous n'avons pas accès aux documents confidentiels du Cabinet apporte une autre limite à nos pouvoirs actuels. Nous n'avons pu considéré cette limite comme sévère jusqu'à présent, mais, évidemment, nous ne pouvons pas vraiment savoir de ce qu'il nous manque. Cette lacune pourrait devenir un problème si un Cabinet se mettait à apposer le sceau de la confidentialité sur un trop grand nombre de renseignements.

Nous notons que le comité de la Chambre des communes chargé de la justice et du solliciteur général a recommandé de resserrer la définition des documents confidentiels du Cabinet aux fins de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements*

*personnels**, et nous attendons la réaction du gouvernement avant d'adopter une position plus précise.

Un dernier mot

Maintenant que notre mandat quinquennal est à demi terminé, c'est avec assez de satisfaction que nous pensons à tout ce que nous avons pu accomplir, et non sans appréhension que nous songeons à tout ce qu'il nous reste à faire.

Pourtant, en réfléchissant à notre travail jusqu'à présent, nous continuons d'apprécier deux aspects importants de notre mandat. Le premier est notre nomination à titre de membres à temps partiel, actifs dans d'autres secteurs de la collectivité et dans la vie privée. Nous avons pu, de ce fait, rester un peu plus objectifs et détachés des intrigues quotidiennes du renseignement de sécurité en particulier et des affaires gouvernementales en général. Nous espérons que cela a aiguisé nos aptitudes analytiques et notre jugement.

Deuxièmement, nous avons eu la bonne fortune de pouvoir attirer des professionnels compétents et travailleurs en tant que membres de notre effectif permanent ainsi que des consultants et avocats de l'extérieur. Tous ces Canadiens, après avoir reçu l'habilitation de sécurité requise, se sont attelés à la tâche avec dévouement, énergie, et un sens d'engagement profond. Le Conseil du Trésor a réagi positivement en nous fournissant des ressources limitées mais néanmoins suffisantes. Le Comité, et donc les Canadiens, sont bien servis par ce groupe de professionnels, qui sont leur «agent» et dont les longues heures de travail solitaire ne sont généralement pas reconnues du public, mis à part les efforts que nous avons eu le plaisir de fournir en rédigeant le présent rapport.

* Chambre des communes : *Une question à deux volets : Comment améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels*, examen de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la projection *des* renseignements personnels : Rapport au Comité permanent de la justice et du solliciteur général, mars 1987.

Annexe A

Directives et instructions ministérielles données au SCRS, 1986-1987

La collaboration entre le SCRS et la GRC touchant l'antiterrorisme

La prestation des évaluations de sécurité

Les avis qui sont transmis au ministre au sujet de certains types d'opérations

L'activité d'enquête

L'utilisation des sources confidentielles

La protection des citoyens canadiens

La protection des citoyens étrangers au Canada

La politique visant les rapports sur les incidents qui sont faits au ministre

Les arrangements à prendre pour obtenir l'aide de la GRC

Annexe B

Résumé des plaintes en matière de sécurité examinées par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, 1986-1987

Habilitations de sécurité

1. Une personne s'est plainte qu'une habilitation au niveau très secret lui avait été refusée parce qu'elle aurait été malhonnête : a) en citant de faux antécédents professionnels sur sa formule de renseignements personnels, b) en détournant la propriété d'un ancien employeur et c) en étant impliquée dans la vente d'objets volés.

À l'audience, le SCRS a cité des rapports de ses sources à l'appui de ces trois allégations. Un enquêteur du SCRS a répondu à des questions détaillées concernant la fiabilité de ces rapports.

Le plaignant a nié toutes les allégations, notant que les déclarations de l'employeur confirmaient l'exactitude des antécédents professionnels et que les autres allégations étaient fondées sur des animosités personnelles. Le plaignant a de plus soutenu que l'allégation concernant la vente d'objets volés résultait d'une erreur d'identité.

Le membre du Comité qui présidait à l'audience a conclu que les antécédents professionnels étaient authentiques, mais il a confirmé les autres allégations.

Il a recommandé de maintenir le refus d'une habilitation au niveau très secret.

2. Un employé s'est vu refuser l'habilitation au niveau très secret dont il avait besoin pour être muté à un service spécial. Le refus était fondé sur des allégations de malhonnêteté, d'indiscrétion, et d'endettement.

On a découvert que l'allégation de malhonnêteté reposait sur un incident mineur et isolé qui ne méritait pas qu'on s'y attarde, et l'indiscrétion s'est révélée sans fondement.

Mais les lourdes dettes étaient réelles, et le SCRS a décidé que les pressions financières qu'elles entraîneraient pourraient tenter le plaignant d'offrir des faveurs aux clients pour de l'argent. Elles pourraient également tenter des clients qui seraient au courant d'offrir des incitations financières.

Toutefois, le SCRS a reconnu que rien n'indiquait que le plaignant ne pourrait pas surmonter ses dettes honnêtement; en fait, il a convenu que les efforts positifs de ce dernier pour résoudre le problème étaient tout à son honneur.

Un agent du ministère employeur a témoigné que, après avoir interrogé le plaignant, il était satisfait de l'explication donnée en regard de la dette.

Jugeant que le plaignant contrôlait très bien sa dette et que toutes les autres allégations étaient sans fondement ou mineures, le membre du Comité qui présidait à l'audience a recommandé l'octroi d'une habilitation au niveau très secret.

Citoyenneté

3. La citoyenneté a été refusée à un immigrant reçu qui était au Canada depuis quatorze ans lorsque le SCRS a affirmé qu'il existait des motifs raisonnables de penser que ce particulier se livrerait à des activités constituant une menace envers la sécurité du Canada.

À l'audience, le SCRS a témoigné que les activités de ce particulier correspondaient à celles d'un agent d'un gouvernement étranger.

Le membre du Comité qui présidait à l'audience a proposé que certaines allégations soient divulguées au requérant et à son avocat de façon à ce qu'une défense raisonnable puisse être préparée. Le membre du Comité qui présidait à l'audience n'a pas cherché à divulguer des faits pouvant nuire à la sécurité nationale mais a insisté sur la divulgation requise par la loi.

Le Service a alors informé le secrétaire d'État qu'il désirait retirer son objection concernant l'octroi de la citoyenneté à ce particulier.

Le membre du Comité qui présidait à l'audience a mis fin à l'enquête puisqu'il n'y avait plus de raison de la poursuivre.

4. Un particulier qui s'est réfugié au Canada après un coup militaire et qui a subséquemment acquis le statut d'immigrant reçu s'est vu refuser la citoyenneté lorsque le SCRS a affirmé qu'il était partisan d'une organisation terroriste dans son pays d'origine.

L'alinéa 2c) de la *Loi sur le SCRS* dispose que les «menaces envers la sécurité» prévoient :

... 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 et des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger. (les soulignés sont de nous)

Le requérant et le SCRS étaient chacun représentés par un avocat aux audiences et ils ont tous deux présenté des preuves. Le membre du Comité qui présidait à l'audience également cité un témoin expert qui a donné des renseignements de base concernant les organisations terroristes dans le pays d'origine du requérant.

Le membre du Comité qui présidait à l'audience a conclu que ce particulier ne menaçait pas la sécurité du Canada, et il a recommandé que la citoyenneté lui soit octroyée.

Au moment de la rédaction du présent rapport, le gouverneur en conseil n'avait pas encore donné suite au rapport du membre du Comité qui présidait à l'audience.

5. Le cas de l'épouse du requérant mentionné dans le cas précédent est également étudié dans cette affaire. Il fait l'objet d'un rapport séparé, mais les faits et les recommandations sont les mêmes. Au moment de la rédaction du présent rapport, le gouverneur en conseil n'avait pas encore donné suite au rapport du membre du Comité qui présidait à l'audience.

6. La citoyenneté a été refusée à un immigrant reçu au Canada depuis 1966 parce que le SCRS croyait qu'il constituait une menace envers la sécurité du Canada. Avant que le Comité ne commence son enquête, le SCRS a retiré sa recommandation voulant que la citoyenneté lui soit refusée.

7. Un particulier qui est entré au Canada à titre de réfugié et a obtenu le statut d'immigrant reçu il y a plus d'une décennie s'est vu refuser la citoyenneté lorsque le SCRS a allégué qu'il était un agent d'influence d'un service de renseignements étranger. Le SCRS a retiré ses objections à l'octroi de la citoyenneté à ce particulier avant que le Comité ne termine son enquête.

Immigration

8. À son entrée au Canada, un particulier a été détenu par les autorités d'immigration, puis relâché le lendemain après avoir comparu devant un arbitre d'immigration.

Le solliciteur général et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ont subséquentement informé le Comité que ce particulier répondait aux critères de déportation énoncés dans la *Loi sur l'immigration de 1976*. Il était spécifiquement allégué que cette personne avait des rapports étroits et actifs avec une organisation terroriste et que sa participation à des actes terroristes était connue.

À l'audience, le SCRS a prouvé ces allégations. La preuve présentée au soutien de celles-ci par le requérant et les témoins manquait de crédibilité.

Le membre du Comité qui présidait à l'audience a conclu qu'il existait des motifs raisonnables de penser que cette personne serait la cause de subversion par la force en regard du gouvernement démocratique d'un autre pays pendant son séjour au Canada, et il a recommandé que des procédures de déportation soient entamées.

Au moment de la rédaction de la présente, le gouverneur en conseil n'avait pas encore donné suite au rapport du membre du Comité qui présidait à l'audience mais le requérant a quitté le pays.

Annexe C

Personnel du Comité au 1er avril 1987

Maurice Archdeacon, secrétaire exécutif	990-6839
Yvette Collins, secrétaire principale	990-8442
Danielle Blache, secrétaire	991-9112
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

* Pendant toute la durée de 1986-1987, le directeur de la recherche était Jacques J.M. Shore, qui a démissionné le 31 mars 1987 pour pratiquer le droit à Montréal. Nous désirons le remercier de son apport pendant ses deux années parmi nous.