

Lever le voile du **SECRET**

Trente ans de reddition de comptes en matière
de renseignement de sécurité
Rapport annuel 2013–2014



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Canada



Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
B.P. 2430, succursale D
Ottawa (Ontario) K1P 5W5

Veillez consulter notre site Web à l'adresse www.sirc-csars.gc.ca.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2014
Numéro de catalogue PS105-2014F-PDF
ISSN 1912-1601

Security Intelligence
Review Committee



Comité de surveillance des activités
de renseignement de sécurité

Le 30 septembre 2014

L'honorable Steven Blaney
Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

C'est pour nous un plaisir de vous remettre le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2013-2014, tel qu'il est prescrit à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, afin qu'il soit transmis au Parlement.

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

A handwritten signature in blue ink that reads "Deborah Grey".

Deborah Grey, C.P., O.C.
Présidente par intérim

A handwritten signature in blue ink that reads "L. Yves Fortier".

L. Yves Fortier, C.P., C.C., O.Q., c.r.

A handwritten signature in blue ink that reads "Gene McLean".

Gene McLean, C.P.

À PROPOS DU CSARS

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS ou Comité) est un organisme indépendant qui rend compte des opérations du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS ou Service) au Parlement du Canada.

Le CSARS effectue des études sur les activités du SCRS, remet un certificat au rapport annuel du directeur du Service au ministre de la Sécurité publique, et enquête sur les plaintes du public contre les activités du Service, ainsi que sur les plaintes qui ont trait aux refus d'habilitations de sécurité, sur les rapports et les affaires qui lui sont transmis en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Cela lui permet de fournir au Parlement, et à tous les citoyens canadiens, l'assurance que le Service enquête sur les menaces envers la sécurité nationale et fait rapport à ce sujet d'une façon qui respecte la primauté du droit et les droits des Canadiens. Pour plus de renseignements sur le CSARS, veuillez consulter le site www.sirc-csars.gc.ca.

À PROPOS DU SCRS

Le SCRS a la responsabilité d'enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada, d'analyser l'information et de produire des renseignements.

Pour protéger le Canada et ses citoyens, le SCRS conseille le gouvernement fédéral au sujet des questions et activités qui constituent ou peuvent constituer des menaces envers la sécurité nationale, notamment le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, l'espionnage et les activités d'instigation étrangère.

Le Service fournit également des évaluations de sécurité individuelles pour le compte de tous les ministères et organismes fédéraux, sauf la Gendarmerie royale du Canada.

Cadre législatif du CSARS et du SCRS

À la suite de l'adoption de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)*, le Canada est devenu l'un des premiers pays démocratiques au monde à doter son service de sécurité d'un cadre législatif. La *Loi sur le SCRS* a clairement défini le mandat et les limites du pouvoir de l'État en matière de renseignement de sécurité.

Par ailleurs, elle a créé des mécanismes de reddition de comptes qui permettent de contrôler ce pouvoir considérable. Le mandat et les fonctions du CSARS sont définis dans la même loi qui établit le cadre législatif du Service.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DES MEMBRES DU COMITÉ	2	
MESSAGE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF	8	
À PROPOS DE CE RAPPORT	10	
1 SECTION	REMISE DU CERTIFICAT	11
2 SECTION	ÉTUDES	13
	Évaluations de sécurité – Rapport en vertu de l'article 54	14
	Les capacités et les fonctions de surveillance du SCRS	16
	Une enquête de contre-espionnage	19
	Une activité sensible du SCRS	20
	Le soutien aux opérations du SCRS et son utilisation à l'étranger – Rapport en vertu de l'article 54	22
	Le recours du SCRS à un domaine d'expertise émergent	26
	Examen d'un poste du SCRS à l'étranger	27
3 SECTION	ENQUÊTES SUR LES PLAINTES	30
	Révocation d'une habilitation de sécurité	31
	Allégations de discrimination, de conduite inappropriée et de retard	33
	Révocation d'une habilitation de sécurité	34
	Allégations d'actes répréhensibles et de violation de droits	35
4 SECTION	SURVOL DU CSARS	37
	Personnel et organisation	37
	Activités du Comité	38
	LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CSARS	39

Message des membres du COMITÉ

Nous sommes fiers et honorés de présenter au Parlement, et à tous les canadiens, le travail qui a été réalisé par le CSARS au cours de l'exercice 2013-2014.

Chaque année, nous évaluons le rendement du SCRS dans le cadre de nos trois principales activités : la remise du certificat, nos études et les enquêtes sur les plaintes. Pris dans son ensemble, le rapport offre également d'importantes informations sur la nature et l'ampleur des activités liées au renseignement de sécurité au Canada.

Le rapport annuel du directeur du SCRS au ministre de la Sécurité publique a peint un tableau global des activités opérationnelles clés du Service au cours du dernier exercice financier. Cette année, notre certificat exprime une satisfaction générale envers le rapport du directeur. Nous avons ainsi constaté que les activités décrites étaient conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux directives ministérielles, et qu'elles ne constituaient pas un exercice abusif ou inutile par le Service de ses pouvoirs.

Les études du Comité, qui examinent de façon approfondie un large éventail d'activités du SCRS au Canada et hors de nos frontières, sont venues parfaire le processus de remise du certificat. Dans la plupart de ses études, le CSARS s'est montré satisfait de la façon dont

Dans la plupart de ses études, le CSARS s'est montré satisfait de la façon dont le Service exerce son mandat, qui est d'enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada. Toutefois, le Comité a souligné ses préoccupations au cours de certaines études. En effet, ses conclusions et recommandations ont mis en évidence divers aspects où une amélioration est souhaitée.

le Service exerce son mandat, qui est d'enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada. Toutefois, le Comité a souligné ses préoccupations au cours de certaines études. En effet, ses conclusions et recommandations ont mis en évidence divers aspects où une amélioration est souhaitée. Il convient de noter que, dans deux études, le CSARS a estimé que le caractère crucial d'enjeux soulevés justifiait l'envoi de rapports spéciaux directement au ministre de la Sécurité publique, et ce, en vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*.

En vertu du paragraphe 54(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, présenter à celui-ci un rapport spécial sur toute question qui relève de sa compétence.

Le premier rapport a été rédigé à la suite de notre étude sur les activités du SCRS liées aux évaluations de sécurité. Lors de celle-ci, le CSARS a souligné qu'il était important que le Service exerce la diligence qu'il se doit lors de l'utilisation de renseignements personnels, surtout lorsqu'il s'agit de renseignements collectés dans le cadre de son mandat relatif aux évaluations de sécurité. Notre étude a mis en évidence une sérieuse préoccupation : les changements que le SCRS a entrepris à l'égard de l'utilisation interne des renseignements recueillis aux fins des évaluations de sécurité pourraient constituer une infraction à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou laisser la porte ouverte aux abus.

Le deuxième rapport traitait des capacités de soutien opérationnel du SCRS à l'étranger, et s'est attardé sur la décision du Service de permettre le port d'arme aux employés qui travaillent dans des environnements opérationnels dangereux. Le CSARS avait étudié l'usage que le Service fait des armes à feu à l'étranger en 2010, date à laquelle il avait recommandé que toute modification de la portée de sa politique sur l'usage d'armes à feu dans d'autres pays soit minutieusement étudiée, et apportée en consultation avec le ministre de la Sécurité publique ainsi qu'avec son approbation. Quatre ans plus tard, dans ce rapport, le CSARS a soulevé un certain nombre de graves problèmes liés à la gestion du programme des armes à feu et à la reddition de comptes dans ce cadre.

Le CSARS ne prend pas la décision d'envoyer un rapport spécial au ministre à la légère. Il l'a fait par le passé dans le cas d'enjeux qui attireraient l'attention du public. Le fait que nous avons jugé bon d'envoyer deux rapports spéciaux l'année dernière souligne l'importance des problèmes soulevés dans ces études.

Cette année, le Comité s'est également montré préoccupé par des problèmes d'une autre nature : la transmission de l'information et la communication. Dans deux études, le CSARS s'est heurté à des retards considérables pour recevoir les documents requis, et a dû faire pression sur le Service pour obtenir des réponses complètes et cohérentes à plusieurs questions. Après bien des efforts, le CSARS a finalement réussi à collecter toute l'information pertinente dont il avait besoin pour effectuer et terminer ses études, mais ces difficultés et retards l'inquiètent fortement.

Le CSARS a rencontré des problèmes de divulgation semblables dans le cadre de ses enquêtes sur deux plaintes. Au cours de l'une d'entre elles, il a constaté que le Service l'avait gravement induit en erreur et qu'il avait enfreint son obligation de franchise au cours des procédures *ex parte* en ne divulguant pas de manière proactive dans sa preuve qu'il avait rejeté la fiabilité d'une source d'information. Dans un second rapport de plainte, le CSARS s'est montré critique envers le Service, car il avait omis de mettre en évidence de manière proactive un document très pertinent. Le CSARS a rappelé au SCRS que ses obligations de communication de la preuve ne consistaient pas simplement en la production d'une montagne de documents à des fins d'études; mais comprenaient également l'obligation de présenter de manière proactive les éléments de preuve les plus pertinents à tout membre-président.

Le Comité a fait part au Service de son mécontentement au sujet de la façon dont s'étaient déroulées ces études et ces enquêtes sur les plaintes. Le Comité appuie les efforts déployés par la direction du SCRS pour trouver une solution à ce problème, et il espère que la situation est gérée convenablement.

Enfin, le CSARS a relevé dans ses études des enjeux qui, selon lui, devront faire l'objet d'un examen précis. Un certain nombre a trait aux activités du SCRS à l'étranger, domaine que le CSARS s'est engagé à examiner de près tous les ans. Le Comité a donc décidé d'approfondir ces questions de manière plus complète lors de son prochain cycle de recherche.

Dans le cadre de cette présentation du travail réalisé l'an dernier, le Comité tient à exprimer sa profonde gratitude envers son président sortant, l'honorable Chuck Strahl, C.P., pour son dévouement et son leadership qui a donné au Comité l'occasion de mieux se faire entendre dans le dialogue critique sur la sécurité nationale. Nous tenons également à remercier l'honorable Frances Lankin, C.P., C.M., et l'honorable Denis Losier, C.P., C.M., dont les mandats ont pris fin l'année dernière. Leurs prises de position et leurs contributions ont enrichi nos discussions et nous ont permis de mieux valoriser notre travail. À la suite de leurs départs, le CSARS fut très heureux d'accueillir un nouveau membre, M. Gene McLean, C.P., dont la connaissance approfondie du contexte entourant la sécurité nationale au Canada sera sans doute un énorme atout.

Cette année marque le trentième anniversaire du CSARS; et c'est avec beaucoup d'optimisme que le Comité envisage l'avenir, surtout lorsqu'il mesure tout le chemin parcouru depuis trois décennies.

Hier, aujourd'hui et demain

Cette année marque le trentième anniversaire du CSARS; et c'est avec beaucoup d'optimisme que le Comité envisage l'avenir, surtout lorsqu'il mesure tout le chemin parcouru depuis trois décennies.

Le CSARS est fermement convaincu qu'il est resté fidèle à la vision proposée par la Commission McDonald, et au mandat qui a été par la suite défini par les architectes de la *Loi sur le SCRS*. Un membre de l'équipe du Bureau du Conseil privé qui s'est employée à mettre en œuvre les recommandations de la Commission McDonald se rappelle du défi qui s'est posé à tous ceux qui étaient impliqués dans la création d'une nouvelle organisation canadienne civile du renseignement de sécurité : gagner la confiance du public envers ce nouvel organisme opaque en définissant clairement les limites de ses pouvoirs, mais aussi mettre en place des mécanismes de reddition de comptes afin de contrôler ces pouvoirs. À cette fin, le CSARS s'est vu octroyer l'indépendance et les pouvoirs étendus nécessaires pour donner l'assurance au Parlement, et par extension à tous les Canadiens, que le SCRS exerçait ses activités de façon appropriée et dans le respect de la loi.

Bien que la mission fondamentale du CSARS n'ait pas changé, le monde dans lequel nous vivons aujourd'hui est très différent du contexte de guerre froide dans lequel est né le SCRS. La montée de la menace terroriste globale qui ne connaît pas les frontières, la multiplication des initiatives visant à renforcer la sécurité collective ainsi que la croissance de l'appareil de sécurité nationale canadien ont obligé le Comité à s'adapter au rythme de ces évolutions pour rester dans la course.

En chemin, le travail du CSARS a été aiguillé par plusieurs développements juridiques importants. Outre les modifications statutaires, la prise de position des tribunaux dans des questions

de sécurité nationale a entraîné un certain nombre de décisions judiciaires phares, dont certaines ont touché spécifiquement le CSARS.

Par exemple, en 1992, la Cour suprême du Canada a interprété le terme « recommandation » dans la *Loi sur le SCRS* dans le cadre d'un rapport d'enquête concernant un refus d'habilitation de sécurité. La même année, elle a déterminé dans une autre affaire que la procédure engagée par le CSARS, conformément à ses *Règles de procédure* et à la *Loi sur le SCRS*, ne violait pas les principes de la justice fondamentale.

Plus récemment, en 2007, lors de l'examen du régime de certificats de sécurité en place à l'époque, la Cour suprême du Canada a considéré que le modèle et les processus du CSARS constituaient l'exemple d'un régime qui avait trouvé un équilibre entre la protection des renseignements sensibles et la protection des droits procéduraux de toute personne. Quatre ans plus tard, la Cour fédérale a statué que puisque les droits d'un plaignant, voire même ses intérêts, étaient en jeu, les rapports de plaintes du CSARS étaient sujets au contrôle judiciaire, confirmant ainsi la position du Comité devant la Cour. Cet arrêt a renforcé la reddition de comptes du CSARS du fait de la surveillance judiciaire, tout en faisant ressortir l'importance de notre processus d'enquête sur les plaintes.

En 2012, la Cour fédérale a aussi statué que, dans le cadre de ses enquêtes, le CSARS avait compétence pour entendre les allégations relatives à la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour a constaté que, pour s'acquitter de son mandat, soit examiner minutieusement les activités du SCRS pour s'assurer qu'elles respectent la loi, le Comité devait avoir compétence pour trancher des questions de droit. L'analyse de la Cour a démontré qu'il était de l'intention du législateur que cette compétence comprenne la *Charte*.

D'une manière générale, les décisions prises dans ces affaires ont eu d'importantes répercussions positives sur les enquêtes relatives aux plaintes, et elles ont aidés le CSARS à endosser son rôle de tribunal compétent. Par ailleurs, le Comité estime qu'elles ont servi à valider son modèle de reddition de comptes en matière de renseignement.

Les questions de sécurité qui ont surgi à la suite des événements du 11 septembre 2001 ont alimenté une réflexion collective sur l'éventuelle nécessité d'ajuster le cadre redditionnel du Canada en matière de sécurité nationale. Des voix se sont élevées au pays en faveur d'un meilleur examen ou d'une plus haute surveillance des activités de sécurité nationale, sans pour autant qu'un consensus sur la meilleure façon d'atteindre cet objectif soit atteint. Les solutions proposées vont de la modification de la loi habilitante des organismes canadiens de surveillance existants à la demande que le Parlement joue un rôle de contrôle plus actif.

Le travail de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (connue sous le nom de « Commission O'Connor ») a avancé la première analyse complète de la façon dont le cadre redditionnel de sécurité nationale en vigueur au Canada n'était plus adapté aux activités de sécurité nationale depuis le 11 septembre. La Commission a noté que les organismes de surveillance actuels, conçus pour examiner les activités d'organismes de sécurité nationale qui travaillaient indépendamment les uns des autres, étaient désormais bien mal équipés pour se pencher sur des activités de plus en plus intégrées. Par conséquent, elle a recommandé la mise en place de passerelles législatives pour permettre aux organismes de surveillance de la sécurité nationale de partager de l'information, de mener des enquêtes concertées et de coordonner la préparation de rapports.

La Commission O'Connor s'est montrée particulièrement inquiète du fait qu'un certain nombre de ministères et organismes fédéraux chargés de la sécurité nationale n'était soumis à aucune forme de contrôle ou de surveillance indépendante. La solution préconisée était de doter le CSARS de pouvoirs accrus pour que le Comité puisse entreprendre un examen continu des activités liées à la sécurité nationale du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD), du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et du ministère des Transports.

Le CSARS a publiquement commenté cette recommandation, en demandant si les activités de ces ministères méritaient le même degré de contrôle permanent, indépendant et constant que pour le SCRS, une organisation qui peut agir en secret et d'une manière qui peut affecter profondément la vie des individus. Après réflexion, le Comité a présenté sa proposition en faveur d'un système de surveillance des activités liées à la sécurité nationale proportionnée, mais efficace, plus large et plus indépendant. Cette proposition visait à permettre au CSARS, par voie de modification législative, de se pencher sur les questions de sécurité nationale qui dépassent le SCRS en examinant les actions d'autres entités fédérales lorsqu'elles ont un lien avec celles du Service. Le CSARS estime que cette proposition demeure toujours pertinente.

La discussion sur la reddition de comptes est montée d'un cran à la suite d'une série de reportages sur les activités de surveillance des services de renseignement dans divers pays. Comme on pouvait s'y attendre, les allégations ont alimenté la critique publique sur les activités qui empiètent sur la vie privée des citoyens et, une fois encore, des voix se sont élevées pour demander une surveillance accrue de ce type d'activité.

Les questions de sécurité qui ont surgi à la suite des événements du 11 septembre 2001 ont alimenté une réflexion collective sur l'éventuelle nécessité d'ajuster le cadre redditionnel du Canada en matière de sécurité nationale.

Au Canada, ces demandes ont pris la forme de propositions visant à instaurer un plus grand contrôle parlementaire des activités liées à la sécurité nationale. L'argument avancé est que le Canada est en retard sur ses alliés proches en la matière : nous sommes le seul pays sans comité parlementaire dédié doté d'importants pouvoirs de contrôle sur les questions de sécurité nationale et de renseignement. Par conséquent, divers efforts ont été déployés pour présenter une loi qui permettrait de créer un tel comité, qui donnerait aux Canadiens un tableau complet de ce que leurs services de renseignement font, et ce, compte tenu de l'importance du travail de collecte de renseignements.

À l'automne 2013, le CSARS a été invité à s'exprimer sur cette initiative quand il s'est présenté devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Le président du CSARS a alors déclaré que s'il était souhaitable que le Parlement joue un rôle actif dans la surveillance des activités du Canada liées à la sécurité nationale, une attention particulière devait être accordée aux mandats, aux responsabilités et à la structure de tout comité parlementaire ainsi formé, et ce, afin de s'assurer que ses activités soient un complément et non un double au travail des organismes de surveillance existants.

En effet, le CSARS estime que son modèle comporte trois atouts majeurs : son indépendance, son expertise et la continuité dans son

travail. Le Comité prend ses décisions de façon autonome, ce qui signifie qu'il choisit les affaires sur lesquelles il se penche et sur lesquelles il rédige un rapport, et il peut également remettre en question la pertinence de l'orientation que le gouvernement donne au SCRS. Le Comité a également des chercheurs et un personnel juridique dédiés employés à temps plein, qui examinent les activités du SCRS dans tous les domaines, se tiennent au courant des changements au sein du Service, et effectuent des évaluations de l'environnement pour rester informé des développements pertinents. Notre modèle d'études continu et méthodique présente également l'avantage de permettre une évaluation complète et impartiale de la performance du Service, et nous sommes sans doute mieux placés pour repérer les problèmes potentiels en amont.

Les mérites d'un contrôle parlementaire restent au cœur des débats, toutefois, le CSARS continuera de voir sa relation avec le Parlement comme partie intégrante de son mandat. Dans son premier rapport annuel présenté en 1985, le Comité indiquait qu'il croyait que le Parlement

lui avait « donné pour mission de faire en sorte qu'en son nom » il veille à ce que le SCRS conduise ses activités de façon appropriée, et ajoutait dans son rapport l'année suivante qu'« à certains égards, le Comité peut être considéré comme le prolongement du Parlement ». Il s'agit là d'une opinion à laquelle le CSARS adhère encore aujourd'hui.

En fin de compte, les Canadiens peuvent raisonnablement se demander si le cadre redditionnel en matière de renseignement qui a été conçu il y a trente ans est toujours approprié face aux réalités du travail actuel. Si les décideurs choisissent de moderniser ce cadre en donnant davantage de responsabilités au CSARS, le Comité est convaincu qu'il a l'expertise et la capacité nécessaires pour relever de nouveaux défis. Si le cadre perdure, le Comité a confiance en sa capacité d'adaptation afin de rester pertinent et efficace, et ce, pour assurer la bonne reddition de comptes en matière des activités de renseignement de sécurité au Canada.

MEMBRES DU COMITÉ



L'honorable
Deborah Grey



L'honorable
L. Yves Fortier



L'honorable
Gene McLean

Message du DIRECTEUR EXÉCUTIF

Ma première année en tant que directeur exécutif du CSARS s'est écoulée, et je voudrais profiter de l'occasion pour faire écho aux trois principes clés que j'ai soulignés dans mon message l'an dernier.

Je reste fermement convaincu que le principe le plus important du CSARS est son indépendance. D'un côté, le Comité est indépendant du gouvernement pour s'assurer que ses priorités ne sont pas dictées par des décisions gouvernementales ou une politique partisane. De l'autre, il jouit d'une pleine autonomie pour décider de son travail et de sa méthodologie, tirer ses conclusions et formuler ses recommandations.

Bien évidemment, l'indépendance du CSARS constitue la base sous-jacente de ses relations avec le Service, relation que le Comité a souvent qualifiée de « tension saine. » En effet, si nous nous efforçons de maintenir une relation cordiale et professionnelle avec nos homologues du SCRS, notre objectif premier reste de veiller à obtenir tous les renseignements pertinents dont nous avons besoin pour nous acquitter efficacement de notre travail d'étude et d'enquête sur les plaintes.

L'année dernière, le CSARS s'est heurté à des défis à cet égard; dans certains cas, j'ai dû intervenir en personne pour m'assurer que le personnel reçoive l'information dans sa totalité. J'ai attiré l'attention de la haute direction du Service sur ce problème, et je suis confiant dans sa capacité à prendre les mesures qui s'imposent pour régler la situation.

Nos employés, qui exercent leurs activités avec le plus grand professionnalisme, font respecter l'indépendance du Comité au quotidien. Le personnel juridique et les chercheurs reconnaissent l'importance de leur travail; ils s'engagent donc à ce que chaque enquête et chaque étude soient complètes, précises et menées de façon rigoureuse. À ces fins, ils font preuve de ténacité et de persévérance pour obtenir les informations nécessaires, mais aussi de diligence pour passer au peigne fin des milliers de pages de documentation.

Enfin, le CSARS a multiplié ses activités de liaison, au Canada et à l'étranger. Au cours de l'année passée, le Comité a été invité à prendre la parole à un certain nombre de conférences et d'événements publics (consulter le site Web à l'adresse www.sirc-csars.gc.ca, rubrique « Salle de presse »), au cours desquels nous avons saisi la possibilité de parler de notre travail et de stimuler la discussion sur l'importance de la surveillance en matière d'activités de renseignement. En compagnie des membres du Comité, j'ai assisté à la Conférence internationale des organismes de surveillance du renseignement, organisée par le comité parlementaire britannique du renseignement et de la sécurité. Cet événement, qui a lieu tous les deux ans, a réuni un certain nombre de nos homologues internationaux et nous a donné une excellente occasion de discuter de questions d'intérêt commun et de partager des pratiques exemplaires.

C'est avec beaucoup d'enthousiasme que je me réjouis à l'idée de voir se réaliser l'ambitieux programme que nous avons en tête pour l'année à venir. Le plan de recherche que nous avons conçu comporte un certain nombre d'études sur de

grands sujets d'actualité qui vont approfondir notre connaissance des activités du SCRS, au Canada et à l'étranger. Au chapitre des enquêtes sur les plaintes, nos nouvelles *Règles de procédure* simplifieront l'accès au processus. L'année prochaine, l'attention du CSARS se portera également sur ses systèmes de soutien : le Comité mettra en œuvre un système de gestion de l'information plus solide et plus moderne pour améliorer l'efficacité de ses services internes et de ses programmes de base.

Je m'engage à m'assurer que le CSARS continue à être une voix dans les grands débats publics sur les questions liées à la sécurité nationale, comme celles relatives à la mise en place éventuelle d'un système plus large de contrôle indépendant pour les organismes impliqués dans de telles activités. Notre raison d'être, comme il a été souligné il y a trente ans lors des débats menant à notre création, était et reste de jouer un rôle vital dans le fonctionnement du système de renseignement de sécurité en veillant au besoin « à ce que certaines questions touchant la sécurité fassent l'objet d'un débat adéquat. »

Sincèrement,



Michael Doucet

À PROPOS DE CE RAPPORT

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS prépare chaque année un rapport annuel sur ses activités, que le ministre de la Sécurité publique transmet au Parlement. Ce rapport annuel résume les principales conclusions du CSARS, ainsi que les recommandations qui découlent de ses études et de ses enquêtes sur les plaintes. Il compte quatre sections :

Section 1 : **Remise du certificat**

Survol de la remise du certificat au rapport annuel du directeur du SCRS au ministre de la Sécurité publique.

Section 2 : **Études**

Résumés des études effectuées durant la période visée par ce rapport.

Section 3 : **Enquêtes sur les plaintes**

Résumés des enquêtes de plaintes complétées durant la période visée par ce rapport.

Section 4 : **Survol du CSARS**

Exposé des activités du CSARS en matière d'engagement auprès du public, de liaison et des activités administratives. Cette section comprend également des détails sur le budget annuel et les dépenses.

Suivi des recommandations du CSARS

Chaque année, le CSARS demande au SCRS un rapport indiquant où il en est par rapport aux recommandations formulées dans les études et les enquêtes de plaintes. Ce rapport lui permet d'assurer un suivi de la mise en œuvre de ses recommandations, et d'en évaluer les effets concrets sur le Service.

Cette année, pour la première fois, le CSARS donne un meilleur aperçu de ce suivi en incluant les réponses du SCRS aux recommandations à la fin de chaque résumé d'étude ou d'enquêtes de plainte.

1

SECTION

REMISE DU CERTIFICAT

Dans son rapport annuel 2011-2012, le Comité a estimé que le transfert de responsabilité du certificat lors du démantèlement du Bureau de l'inspecteur général présentait l'avantage de permettre à une entité experte unique de produire à la fois des rapports pour l'ensemble du Parlement et un produit destiné de façon spécifique au ministre de la Sécurité publique. Cependant, le Comité a cerné un défi associé à ce changement : préserver le cœur de son mandat principal, son indépendance, tout en portant à l'attention du ministre, en vertu de la *Loi sur les SCRS* modifiée, toute question relative à l'exercice des fonctions du Service, et ce, « au moins une fois par année, et à tout autre moment à la demande du ministre. »

Fort de deux ans de pratique, le Comité peut désormais affirmer que les craintes réelles ou apparentes éprouvées à l'égard d'un possible empiétement sur son indépendance ne se sont pas concrétisées. Comme l'exige la *Loi sur le SCRS*, les interactions entre le Comité et le ministre sont devenues plus fréquentes. Toutefois, loin de compromettre son indépendance, cette relation a sensiblement renforcé le rôle du CSARS dans le mécanisme de reddition de comptes, et a même amélioré sa capacité à fournir au Parlement et aux Canadiens une assurance sur l'exercice des fonctions du Service. Le Comité continuera, s'il y a lieu, d'entretenir des échanges avec le ministre et le ministère.

Le processus de remise du certificat au rapport annuel du directeur du SCRS est l'un des éléments du mécanisme de reddition de comptes qui a été élaboré pour le SCRS lors de sa création en 1984. En 2012, le gouvernement du Canada a modifié la *Loi sur le SCRS*, et a exigé que le CSARS endosse certaines des responsabilités auparavant confiées à l'inspecteur général du Service.

Le processus de remise du certificat du CSARS

La *Loi sur le SCRS* stipule que le CSARS doit remettre au ministre de la Sécurité publique un certificat indiquant dans quelle mesure le rapport annuel du directeur du SCRS lui paraît acceptable. Dans le cadre de ce processus, le Comité doit signaler toute activité opérationnelle

du Service visée dans le rapport qui, selon lui, n'est pas autorisée sous le régime de la *Loi sur le SCRS*, contrevient aux instructions données par le ministre émises en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou comporte un exercice abusif ou inutile par le Service de ses pouvoirs. Notre processus de remise du certificat repose sur une méthodologie de recherche rigoureuse et soigneusement élaborée. Celle-ci s'appuie sur la façon dont nous percevons l'objectif du rapport du directeur : fournir au ministre les informations nécessaires pour l'aider dans l'exercice de sa responsabilité à l'égard du SCRS.

Satisfaction du CSARS à l'égard du rapport

La satisfaction générale du CSARS à l'égard du rapport du directeur du SCRS a été exprimée dans le certificat remis cette année. Le Comité a constaté que le rapport satisfaisait aux exigences des instructions du ministre, et que les faits qu'il contenait étaient exacts. Concernant la question de savoir si le rapport offre au ministre une représentation exacte des activités du SCRS, le CSARS a jugé que deux domaines, les opérations à l'étranger et les enquêtes menées en vertu de

l'article 16, auraient dû être plus détaillés. Plus précisément, le Comité estime que le rapport du directeur doit indiquer clairement au ministre que les opérations à l'étranger comportent des risques précis, et que les activités du SCRS en ce qui concerne les enquêtes menées en vertu de l'article 16 devraient faire l'objet d'une discussion plus approfondie.

Respect de la *Loi sur le SCRS* et de l'exercice des pouvoirs

Le certificat remis cette année reflète aussi la constatation du CSARS que les activités, telles qu'elles sont décrites dans le rapport, sont conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux directives ministérielles, et constituent un exercice raisonnable et nécessaire des pouvoirs du Service. Le Comité a déterminé que les activités décrites dans le rapport étaient compatibles avec les obligations et fonctions énoncées dans les articles 12 à 20 de la *Loi sur le SCRS* et, en vertu de l'article 16, se conformaient aux demandes du ministère des Affaires étrangères et du ministère de la Défense nationale, ainsi qu'aux directives ministérielles.

Les activités du SCRS sont présentées dans trois sections distinctes au sein de la *Loi sur le SCRS* : l'article 12 lui permet de faire enquête sur les menaces envers la sécurité du Canada, les articles 13 à 15 l'autorisent à fournir des évaluations de sécurité, et l'article 16 établit un mécanisme pour que le Service prête son assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères, dans les limites du Canada, à la collecte d'informations ou de renseignements étrangers. Chacune de ces sections de la *Loi sur le SCRS* donne au Service un mandat juridique distinct et établit les seuils qui doivent être atteints avant qu'il puisse agir.

2

SECTION

ÉTUDES

Quelle différence y a-t-il entre un organisme de contrôle et un organisme de surveillance?

Un organisme de contrôle examine en permanence ce qui se passe au sein d'un service de renseignement, et il a pour mandat d'évaluer et de guider ses activités actuelles « en temps réel. » Le CSARS est un organisme de surveillance; il peut donc, contrairement à un organisme de contrôle, évaluer pleinement le rendement du SCRS sans avoir eu part à ses décisions opérationnelles et à ses activités, de quelque manière que ce soit.

Les études du CSARS visent à fournir au Parlement et à la population canadienne l'assurance que le Service, au cours de ses activités, s'est acquitté de ses fonctions d'une manière appropriée et efficace et qui respecte la primauté du droit.

La conduite des études au CSARS

Les études du CSARS fournissent un examen rétrospectif et une évaluation d'enquêtes et d'activités précises du SCRS. Son programme d'études est conçu de manière à englober un vaste éventail de sujets, et à le faire en temps utile et par thème.

Lorsqu'il détermine les sujets qu'il compte examiner, le CSARS prend en considération :

- les événements ou les faits nouveaux susceptibles de menacer la sécurité du Canada;
- les priorités établies par le gouvernement du Canada en matière de renseignement;
- les activités du SCRS qui pourraient avoir une incidence sur les droits et libertés individuels;

- les questions qu'il a cernées dans le cadre de sa fonction relative aux plaintes;
- les nouvelles orientations et initiatives annoncées par le SCRS ou le touchant;
- le rapport annuel classifié que le directeur du SCRS présente au ministre de la Sécurité publique.

Chaque étude fournit un instantané des actions du Service dans un cas précis. Cette approche permet au CSARS de gérer le risque que comporte sa capacité d'examiner seulement un petit nombre d'activités du SCRS dans une année donnée.

Pour en savoir plus sur les études antérieures du CSARS

Au fil des ans, le CSARS a étudié un vaste éventail d'activités du SCRS. La liste complète des études antérieures du Comité figure sur son site Web (www.sirc-csars.gc.ca).

Chaque étude requiert généralement des centaines d'heures de travail échelonnées sur plusieurs mois. Dans le cadre du processus, les recherchistes du CSARS consultent de nombreuses sources d'information pour évaluer des aspects particuliers du travail du Service. Ils peuvent étudier les dossiers d'enquête sur des individus et des groupes, les dossiers de sources humaines, les évaluations de renseignements et les documents joints aux demandes de mandats. Le CSARS peut aussi examiner les dossiers ayant trait à la coopération et aux échanges opérationnels du SCRS avec des partenaires étrangers et canadiens.

Dans tous les cas, l'examen des documents suscite des échanges avec le Service; c'est pourquoi les recherchistes du CSARS organisent des réunions et des séances d'information avec des employés du SCRS pour obtenir des éclaircissements sur certains points. L'objectif du CSARS est de s'assurer qu'il a soigneusement examiné et parfaitement compris les enjeux des dossiers.

Les études du Comité contiennent des conclusions et, s'il y a lieu, des recommandations. Elles sont remises au directeur du SCRS et au ministre de la Sécurité publique.

Étude du CSARS : Évaluations de sécurité – Rapport en vertu de l'article 54

En vertu du paragraphe 54(2) de la Loi sur le SCRS, le Comité peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, présenter à celui-ci un rapport spécial sur toute question qui relève de sa compétence.

Les évaluations de sécurité constituent l'une des principales responsabilités du SCRS, et l'une des mieux connues du public. Dans le cadre de cette fonction qui est énoncée dans les articles 13 à 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service conseille et aide le gouvernement du Canada à empêcher les personnes qui pourraient représenter une menace pour le Canada d'obtenir un statut au

Canada ou d'entrer dans le pays, ainsi qu'à empêcher des personnes qui constituent une menace d'accéder à des renseignements, à des sites ou des biens sensibles.

Le CSARS examine le processus d'évaluation de sécurité de façon continue dans le cadre de sa fonction à l'égard des plaintes : en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*, il enquête sur les plaintes concernant les refus ou les révocations d'habilitations de sécurité. Toutefois, cela faisait plusieurs années que le Comité n'avait pas entrepris une étude ciblée de la Direction du filtrage de sécurité du Service (Direction). Depuis la dernière fois, plusieurs changements ont été apportés au Programme de filtrage de sécurité, notamment des initiatives visant à rationaliser le processus en vue d'améliorer la qualité et la cohérence des évaluations produites.

Notre étude a mis en évidence une sérieuse préoccupation : les changements que le SCRS a entrepris à l'égard de l'utilisation interne des renseignements recueillis aux fins des évaluations de sécurité pourraient être contraires à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou laisser la porte ouverte aux abus.

Conclusions

L'étude du CSARS s'est penchée sur les responsabilités et les activités principales de la Direction et notamment sur les modifications qui ont été apportées à son Programme de filtrage de sécurité. Au cours de l'étude, le Comité a choisi de se concentrer également sur les processus en vertu desquels l'information collectée à des fins d'évaluation de sécurité est utilisée, et sur les personnes qui y ont accès au sein du Service. À ces fins, le CSARS a examiné les documents ministériels, opérationnels, juridiques et les documents de politique pour aller au fond de la question. En outre, le Comité

a tenu des séances d'information avec la Direction et des bureaux régionaux pour parfaitement cerner le processus d'évaluation.

À partir de 2010, la Direction a institué des changements organisationnels pour faire face à plusieurs défis, et notamment à : un nombre croissant de demandes de services; un manque de responsabilisation centralisée et de normes de rendement connexes; des outils obsolètes ou incohérents; et des activités « complexes. » Des changements sont encore en cours, mais le CSARS a dès lors noté qu'ils avaient contribué à accroître l'efficacité de la Direction. Le Comité a aussi constaté que les initiatives prises s'étaient révélées très productives, notamment la mise en place d'un mécanisme de contrôle de la qualité et une normalisation accrue des procédures et des évaluations produites au sein de la Direction générale et des régions. Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que la Direction essayait de prendre de mesures proactives pour adopter de bonnes pratiques d'entreprise et pour intégrer les commentaires de parties prenantes internes et externes afin d'élaborer un outil d'évaluation meilleur et plus utile.

Le CSARS a accordé une attention toute particulière à la façon dont le SCRS utilise l'information collectée à des fins d'évaluation de sécurité et y accède. En effet, le Service recueille de nombreuses informations par le biais de ses autorités législatives distinctes. La divulgation de renseignements personnels, même au sein d'une organisation, est protégée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les informations collectées en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS* le sont à l'insu des personnes et sans leur consentement, mais en vertu des articles 13 à 15 (dans le cadre d'évaluations de sécurité pour le gouvernement ou dans le cadre de l'immigration) les personnes donnent, par écrit, leur consentement éclairé afin que le Service collecte des informations dans un but précis.

La notion de protection des informations personnelles est enracinée dans le Service depuis sa création. La Commission McDonald avait souligné ce point dans son rapport, en rappelant que bien que le commissaire à la protection de la vie privée puisse examiner les allégations de divulgation inadéquate des plaignants, « il est de l'essence même des enquêtes de sécurité que les personnes visées en ignorent l'existence. » Pour cette raison, elle avait réclamé « un système d'approbation préalable, comportant l'application judicieuse d'un strict critère de nécessité, comme moyen d'assurer que s'ils vont au-delà des éléments généralement jugés de notoriété publique les renseignements gouvernementaux sur les détails personnels de la vie privée des individus ne soient utilisés aux fins de la sécurité nationale que lorsque la nécessité en a été clairement établie. »

Le CSARS estime que la nature secrète des activités de collecte d'information du SCRS est précisément la raison pour laquelle il doit faire preuve de diligence dans l'utilisation des informations personnelles, surtout lorsqu'il s'agit d'informations recueillies dans le cadre de son mandat en matière d'évaluation de sécurité. À cet égard, le Comité a identifié une sérieuse préoccupation : les changements que le SCRS a entrepris à l'égard de l'utilisation interne des informations recueillies aux fins des évaluations de sécurité pourraient être contraires à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou laisser la porte ouverte aux abus.

Le CSARS a noté qu'une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée était nécessaire lorsqu'une organisation entreprend d'apporter de grands changements systémiques à la façon dont elle partage et utilise les informations personnelles. Le Comité a été informé que le Service était en train de préparer une telle évaluation pour traiter des questions plus larges de gestion de l'information, mais le CSARS ne sait pas encore si l'on répondra à ses préoccupations précises d'une manière complète et en temps opportun.

Par conséquent, le CSARS a recommandé que le SCRS consulte le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP) avant la fin de 2013 au sujet des changements affectant l'utilisation des informations recueillies à des fins d'évaluation de sécurité.

Réponse du SCRS

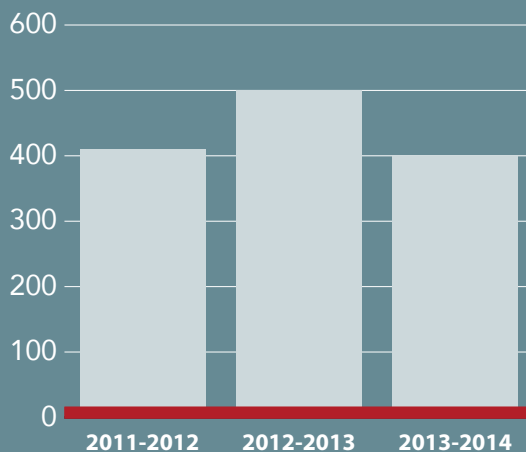
Le Service a écrit au CPVP en décembre 2013 pour l'aviser qu'il était en train de préparer une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée dans le cadre d'une initiative plus large concernant la gestion des informations. Selon le SCRS, le CPVP sera en mesure d'examiner les problèmes relatifs à la vie privée soulevés par le CSARS dans son étude dans le cadre de cette évaluation plus large.

Étude du CSARS : Les capacités et les fonctions de surveillance du SCRS

Les activités de collecte d'information du SCRS reposent sur cinq piliers : les sources humaines, les interceptions techniques, la liaison avec des partenaires étrangers, les partenariats canadiens et la surveillance. De façon générale, la surveillance physique implique le fait de regarder ou de surveiller, discrètement, les mouvements et les activités d'une personne ou d'un objet en temps réel. Toutefois, si définir la surveillance physique est relativement aisé, il s'agit dans la pratique d'un exercice particulièrement ardu. Les agents de surveillance du SCRS doivent observer leur cible dans un contexte souvent complexe et en constante évolution afin de s'assurer que leurs activités passent inaperçues. À ces fins, ils doivent acquérir une connaissance approfondie de la zone, de solides aptitudes à la conduite, un sens de l'observation exceptionnel et une excellente compréhension globale des tactiques d'équipe. En outre, ils doivent travailler sous pression et, souvent, dans des conditions loin d'être idéales.

Ciblage

Conformément à son mandat, le SCRS peut enquêter sur une personne ou un groupe qui participe à des activités soupçonnées de représenter une menace à la sécurité du Canada. L'article 2 de la *Loi sur le SCRS* définit ces activités comme celles qui sont associées à l'espionnage, au sabotage, au terrorisme ou les activités influencées par l'étranger. La figure ci-dessous indique le nombre de cibles (arrondi à la dizaine la plus proche) sur lesquelles le SCRS a enquêté au cours des trois derniers exercices financiers.



Conclusions

Le CSARS se penche régulièrement sur les activités de surveillance du SCRS dans le cadre d'études sur des enquêtes précises. Toutefois, cette année, le Comité a décidé d'entreprendre une étude plus ciblée des fonctions de surveillance. Cette étude comporte donc un examen approfondi des processus, des politiques et des mécanismes de contrôle en place pour gérer les activités du Service liées à la surveillance à travers le pays.

Le CSARS a aussi porté une attention toute particulière aux recommandations découlant d'une étude interne du SCRS en 2011, qui préconisait une meilleure normalisation et centralisation des activités de surveillance, ainsi que leur modernisation pour améliorer le rendement global. Cette initiative s'inscrit dans le renouvellement des programmes du SCRS au fil des dernières années pour améliorer son efficacité et son rendement opérationnel. L'étude du Comité a donc cherché à évaluer la mesure dans laquelle le SCRS a réussi à mettre en œuvre les changements préconisés, et sans doute nécessaires, au programme de surveillance.

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que les agents de surveillance effectuaient leur travail avec professionnalisme et dévouement. Le Comité a noté que d'un bout à l'autre du pays, ils montraient une attitude positive et une introspection similaires envers leur travail. Les membres de l'équipe de recherche du CSARS ont acquis une expérience pratique des complexités liées à la conduite des activités de surveillance en participant à un scénario de formation du SCRS. Cet exercice a donné au Comité un aperçu de l'expertise des agents de surveillance, et les connaissances acquises ont enrichi notre évaluation globale de ces activités.

Le CSARS a mené un examen approfondi de la documentation et a rencontré chaque équipe de surveillance régionale au Canada. Cela nous a permis de voir que, malgré les différences qui existent entre les différentes régions, ces équipes

se heurtent aux mêmes défis liés à la gestion. Ainsi, toutes doivent résoudre des problèmes liés aux normes d'embauche, à la formation, à l'approvisionnement en période de restrictions budgétaires, à la réduction naturelle des effectifs, à l'introduction de nouvelles technologies et à la gestion de ressources limitées. Le CSARS estime que la normalisation permettrait de résoudre ces défis et que la prise de telles mesures améliorerait les capacités du Service en matière de surveillance. Le Comité a donc constaté que les principales conclusions et recommandations de l'étude interne du SCRS de 2011 étaient valables.

Toutefois, le SCRS a omis de mettre sur pied une solide structure de gestion pour mettre en œuvre les recommandations de son étude interne. Bien qu'elle ait recommandé qu'un gestionnaire doté de personnel se consacre à la coordination de la centralisation et de la normalisation du programme, le Comité a constaté que le Service n'avait pas donné suite à ce point. En l'absence d'une autorité centrale solide à la tête de la transition du programme de surveillance, les régions ont commencé à apporter des changements à leurs modèles de surveillance en fonction de leurs propres besoins et des ressources disponibles.

Ainsi, une région s'est employée à améliorer sa capacité d'analyse de manière à déployer des agents plus efficacement, tandis qu'une autre s'est efforcée d'améliorer l'analyse des mouvements d'une cible. Ces initiatives sont louables, cependant, si elles sont menées indépendamment des autres équipes de surveillance au Canada, le Comité craint qu'il soit beaucoup plus difficile pour le SCRS de concevoir un véritable ensemble de normes de surveillance au niveau national. Surtout, le CSARS estime que l'absence d'un leadership fort à la tête du programme de surveillance a laissé certains des défis que le Comité juge graves sans réponse.

Par exemple, le CSARS a constaté que le Service ne disposait pas d'un avis juridique sur la façon dont les lois provinciales s'appliquent à ses équipes de surveillance. Il ne possède pas non

plus de normes sur la conduite automobile auxquelles ses employés pourraient se référer dans le cadre des activités opérationnelles quotidiennes majeures, telles que l'utilisation de matériel de communication au volant. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS fasse une priorité de la demande d'avis juridique concernant sa responsabilité en vertu des lois touchant à la conduite inattentive au Canada.** En outre, une fois cet avis juridique obtenu, le Service devrait élaborer des procédures opérationnelles claires et normalisées décrivant les responsabilités des agents à l'égard de l'exercice de leurs fonctions pendant qu'ils conduisent.

Le CSARS s'est également montré préoccupé par le peu de communication entre les régions, ainsi qu'avec l'Administration centrale du SCRS. Compte tenu du fait que les équipes de surveillance sont disséminées dans tout le pays, mais que leurs fonctions sont identiques, le CSARS s'attendait à une excellente communication entre tous ces professionnels. Au lieu de cela, il a constaté que, dans la plupart des cas, les équipes régionales menaient leurs activités complètement indépendamment des autres, et ne communiquaient que de façon sporadique avec leurs homologues à l'Administration centrale du Service. Que les équipes de surveillance du SCRS ne partagent pas systématiquement les enseignements tirés des activités et ne tiennent pas les professionnels concernés à l'Administration centrale constamment informés des développements opérationnels est contraire à ce que le CSARS considère comme des normes et pratiques nécessaires à un programme de surveillance moderne.

Enfin, étant donné que l'objectif du SCRS est de consolider encore davantage la normalisation des approches pour la formation et les activités de surveillance, le Comité s'attendait à ce que l'Administration centrale et les régions s'accordent sur cet objectif. Au lieu de cela, il a constaté que, dans certains cas, un modèle de formation à deux volets continue d'être applicable, et que l'Administration centrale s'emploie à la normalisation des objectifs de rendement et d'apprentissage, tandis que les régions restent concentrées sur

leurs propres programmes de formation. De l'avis du CSARS, cette situation est due à un manque évident de coordination et de consultation entre l'Administration centrale et les équipes régionales.

En fin de compte, le CSARS a constaté que le fait que le Service n'ait pas mis sur pied une structure de gestion et un plan d'action pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans l'étude interne de 2011 avait eu deux conséquences majeures. Tout d'abord, cela a empêché le Service de réussir la normalisation nécessaire à un programme de surveillance moderne, central et coordonné. Deuxièmement, et plus grave encore, ce manque de centralisation et d'uniformisation a créé une situation dans laquelle la structure de reddition de comptes n'est pas aussi solide qu'elle devrait être.

Par conséquent, **le Comité a recommandé que le SCRS élabore un cadre de gouvernance défini qui puisse poser les bases d'un programme de surveillance national et normalisé.** En outre, il devrait être mis en œuvre dans le cadre d'un plan d'action qui tiendrait compte des six points suivants : formuler clairement la nécessité d'un changement et le définir de façon précise; nommer une personne à la tête du programme; mobiliser les parties concernées dans les régions et chercher leur collaboration; définir des critères clairs pour la mise en œuvre du programme; lui octroyer des ressources; et expliquer aux parties concernées que la Direction se mobilise pour atteindre les objectifs du programme et qu'un processus de rétroaction intégré va aider à en évaluer les progrès.

Réponse du SCRS

Le Service a rédigé une demande d'avis juridique concernant sa responsabilité en vertu des lois touchant la distraction au volant dans l'ensemble du Canada. Le Service a également amorcé des changements internes afin de mieux promouvoir une approche normalisée à l'égard des activités de surveillance, et il a élaboré des recommandations liées aux divers aspects du programme de surveillance pour établir la base d'un plan d'action.

Dans l'exercice de son mandat, le SCRS recueille des renseignements en rapport avec la menace en utilisant diverses techniques d'enquête, et il doit obtenir un mandat de la Cour fédérale pour certaines, comme l'interception des communications ou du courrier.

Le CSARS suit les demandes du SCRS en vue d'obtenir tout nouveau pouvoir octroyé au moyen de mandat autorisé par la Cour fédérale, ainsi que leur exécution. En 2012-2013, le Comité a fait état d'un pouvoir octroyé pour que le Service puisse continuer à suivre les cibles qui représentent une menace pour le Canada lorsqu'elles voyagent à l'étranger ou, dans certains cas, y résident.

Étude du CSARS : Une enquête de contre-espionnage

La fin de la guerre froide, puis la montée de la menace posée par le terrorisme, ont entraîné des changements fondamentaux dans les priorités en matière de renseignement. Dans son dernier rapport public, le SCRS a confirmé que le terrorisme demeurait « la principale préoccupation », avant de rappeler aux Canadiens que la menace que pose l'espionnage était toujours bel et bien réelle, et que le Canada représentait « une cible très attrayante pour des services de renseignement hostiles. » Dans cette étude, le CSARS a examiné les objectifs et la gestion de l'une des enquêtes de contre-espionnage les plus longues et dotée de l'une des plus hautes priorités, et ce, afin d'évaluer la façon dont elle a suivi l'orientation du gouvernement actuel et les changements dans le climat de menace.

Le CSARS avait examiné cette enquête en 2007-2008, date à laquelle le Comité avait évalué le rendement du SCRS à parer aux tentatives de ce service de renseignement

étranger de cultiver des sources d'information au sein du gouvernement du Canada et de se procurer clandestinement, auprès d'entreprises canadiennes, des renseignements économiques et des technologies contrôlées. Le CSARS avait conclu que le Service était bien placé pour cerner et parer aux nouvelles menaces que présentait ce service.

Au moment de l'étude, le Service venait tout juste de commencer à élargir son champ d'enquête, car le climat de menace était en train de changer. Bien que l'étude ait noté que le Service avait réorienté ses efforts de renseignement pour faire face à un changement décelé dans les pratiques de l'organisme étranger du renseignement en question, le Comité n'avait pas pu formuler d'autres commentaires sur cette direction de l'enquête, qui était toute nouvelle.

Conclusions

Dans cette étude, le CSARS s'est tout d'abord penché sur les efforts du Service pour affiner et recentrer le champ d'enquête sur l'organisme étranger du renseignement. Le Comité a constaté que ce léger recentrage était justifié, compte tenu de la volatilité et des défis inhérents à une enquête de contre-espionnage d'envergure. Toutefois, il a estimé qu'en dépit d'un certain nombre de succès, le recul pris par rapport à l'objectif traditionnel de l'enquête n'avait pas encore donné de résultats substantiels. **Pour cette raison, le CSARS a recommandé que le Service s'engage à réévaluer, en temps opportun, les ressources consacrées à cet aspect de l'enquête, et ce, afin de déterminer sa viabilité sur le long terme.**

L'étude a également porté sur les éléments les plus traditionnels de l'enquête, et a conclu que son noyau était toujours bien géré, avec plusieurs points forts et quelques succès notables. Le Comité a aussi constaté que le SCRS collaborait bien avec des partenaires canadiens traditionnels et inédits, et que cela constituait un bon exemple de coopération interministérielle autour d'un enjeu majeur.

Le Comité a également examiné un échantillon des évaluations du renseignement sur la menace associée avec l'organisme étranger, et a constaté que les évaluations du Service devraient être plus nuancées et fournir davantage d'informations contextuelles afin de mieux souligner toute définition générale de la menace.

Cette étude a également donné au CSARS l'occasion de se pencher sur un nouveau pouvoir octroyé au moyen de mandat qui a été approuvé par la Cour fédérale et qui a été utilisé, entre autres, dans cette enquête. Dans l'ensemble, le Comité a conclu que ce pouvoir démontrait sa valeur dans un certain nombre de situations, et que le Service avait reconnu les répercussions qu'il pouvait avoir sur la protection de la vie privée et avait pris des mesures pour minimiser son caractère invasif.

Le Comité a également examiné l'exécution du pouvoir dans le contexte spécifique de cette enquête. L'étude a révélé que le Service avait fait preuve de discernement, compte tenu du degré d'intrusion lié à son recours. Toutefois, elle a également révélé qu'un nombre relativement élevé de communications non ciblées avaient été interceptées. Par conséquent, **le Comité a recommandé que la prochaine demande de mandat du SCRS inclue des données récapitulatives semblables à celles compilées pour le CSARS afin de fournir à la Cour fédérale des informations supplémentaires concernant l'application et l'utilisation de ce pouvoir dans le cadre de cette enquête.**

Le Comité a communiqué sans ambiguïté ses attentes que le Service fasse preuve à l'avenir de sensibilité à l'égard des questions qui se

posent en termes de proportionnalité et de nécessité opérationnelle lorsqu'il envisage de recourir davantage à ce pouvoir dans le cadre d'autres enquêtes.

Réponse du SCRS

Le Service va s'employer à donner la priorité à certaines cibles de façon plus concertée, et ce, afin de s'assurer que cette enquête à la menace soit dotée des ressources nécessaires. Il a également accepté de fournir un aperçu complet du pouvoir octroyé au moyen de mandat utilisé dans l'enquête dans le cadre de sa prochaine demande de mandat à la Cour fédérale.

Étude du CSARS : Une activité sensible du SCRS

Dans le cadre de ses fonctions, le SCRS doit parfois solliciter l'avis d'unités ou de programmes spécialisés lorsqu'il entreprend certaines opérations et activités. Cette étude est le premier examen approfondi d'un programme spécifique que le CSARS réalise. En raison de la nature des activités de ce programme, la participation et la contribution des partenaires canadiens, ainsi que l'aide de gouvernements étrangers, sont parfois nécessaires.

Conclusions

Au début de son étude, le CSARS s'est appuyé sur un certain nombre de facteurs clés, tels que : le processus de prise de décision du SCRS, la gestion globale du programme, les interactions du Service avec les parties concernées internes et externes, et les activités qui comportent un risque de susciter une controverse publique.

TABLEAU 1 – MANDATS

	2011-12	2012-13	2013-14
Nouveaux mandats	50	71	85
Mandats remplacés ou mandats supplémentaires	156	189	178
Total	206	260	263

Le Comité s'est heurté à divers retards et problèmes en ce qui concerne la transmission de documents importants dans le cadre de son étude.

Le Comité s'est heurté à divers retards et problèmes en ce qui concerne la transmission de documents importants dans le cadre de son étude. Cela l'a amené à constater qu'une Direction générale du SCRS n'avait su répondre adéquatement aux demandes de documents nécessaires pour que le Comité mène à bien l'exercice. Par conséquent, le Comité a demandé au SCRS de procéder à un examen approfondi de la manière dont il reçoit les requêtes et y donne suite en temps voulu. Après avoir reçu la réponse du Service, le CSARS est confiant qu'il a reçu tous les documents pertinents pour son étude.

En 2010, l'ancien Bureau de l'inspecteur général avait recommandé que le SCRS apporte des améliorations clés aux politiques régissant les activités en question, et notamment aux exigences ministérielles en matière de rapports. Le SCRS a ensuite modifié certaines de ses politiques pertinentes, mais après un examen attentif, le CSARS a noté la nécessité de continuer à améliorer la politique actuelle, qui ne prévoit toujours pas suffisamment d'orientation. On a signifié au Comité que le SCRS s'employait à de nouvelles améliorations.

Le Comité a reconnu la nécessité de traiter ces activités au cas par cas, et ce, en raison de leur nature délicate. Les détails et les développements de chacune sont étroitement protégés et documentés. Toutefois, le CSARS a noté que des occasions de tirer un enseignement du passé pourraient être perdues en raison d'une protection excessive. Pour cette raison, **le CSARS a recommandé que l'unité améliore ses méthodes de gestion de l'information et ses pratiques d'archivage.**

Le CSARS a aussi noté que l'unité ne jouait pas un rôle aussi important dans le processus d'approbation de ces activités que préconise la politique. Au cours de son étude, le Comité a relevé une situation où une meilleure coordination interne et la participation de l'unité à l'étape de la prise de décision initiale auraient été bénéfiques. Dans ces circonstances, **le CSARS a recommandé que le SCRS examine attentivement le rôle de l'unité dans le cadre plus large des discussions opérationnelles et des prises de décision, et ce, pour qu'elle y participe de façon plus explicite et formelle.**

Le CSARS s'est également montré préoccupé par les mécanismes grâce auxquels le ministre de la Sécurité publique est tenu au courant des développements pertinents. Bien que le ministre soit informé de ces activités après les faits dans le rapport annuel du directeur, la politique opérationnelle ne mentionne pas qu'il soit obligatoire de faire rapport de façon continue et proactive.

Toutefois, comme l'a noté le CSARS, les instructions ministérielles stipulent que le directeur doit rapidement rendre compte au ministre quand une activité du SCRS peut avoir un impact négatif important sur les intérêts canadiens, notamment en discréditant le Service ou le gouvernement du Canada, donnant lieu à des controverses publiques. Le CSARS estime que les activités qu'il a étudiées comportent souvent des éléments qui pourraient donner lieu à des controverses publiques. Pourtant, il a constaté que le ministre de la Sécurité publique n'était pas toujours systématiquement informé de ces activités, et qu'il n'était pas tenu au courant de manière continue. Par conséquent, **le Comité a recommandé que le SCRS s'efforce de veiller à ce que des rapports formels et systématiques soient acheminés au ministre de la Sécurité publique.**

Le CSARS a aussi appris que les cadres du Service étaient mis au courant des développements clés des activités en question par le biais d'un

document interne; cependant, le Comité a noté que le SCRS n'avait pas eu recours à ce processus depuis plus de deux ans, et ce, malgré des développements qui auraient, à notre avis, justifié des notes d'information. Pour cette raison, **le CSARS a recommandé que des mécanismes ou processus appropriés soient mis en place pour aider à systématiquement informer les cadres du SCRS des développements liés aux activités examinées.**

Le SCRS a indiqué que son approche actuelle pour gérer ces activités était viable, et qu'il avait la capacité de faire face à un afflux possible à l'avenir. Bien que le Service ait souligné que l'introduction de nouvelles politiques et procédures permettront de mieux guider ces activités, les questions soulevées lors de l'étude du CSARS laissent penser qu'il pourrait tirer parti d'une planification stratégique plus efficace à cet égard.

Réponse du SCRS

Le Service a entrepris de modifier les pratiques de gestion des informations concernant les activités de cette unité, et ce, pour permettre une meilleure tenue des dossiers et un meilleur suivi des enjeux, des enseignements et des recommandations. Il est également en train de mettre à jour les politiques pour veiller à ce que l'unité ait un rôle formel et explicite dans la prise de décision. Sur la question des rapports au ministre de la Sécurité publique, le SCRS continuera à suivre son protocole actuel, selon lequel il informe le ministre que lorsque cela s'avère nécessaire, car en fin de compte, c'est le directeur du SCRS qui détient le pouvoir d'approbation en ce qui concerne cette activité. Enfin, le SCRS a mis en place des séances d'information biennuelles officielles à l'intention de ses cadres sur cette activité, et d'autres pourront être organisées, au besoin.

Étude du CSARS : Le soutien aux opérations du SCRS et son utilisation à l'étranger – Rapport en vertu de l'article 54

Pendant de nombreuses années, la fonction première des employés du SCRS en poste à l'étranger était d'assurer des fonctions de liaison, à savoir la réception de renseignements de sécurité de gouvernements alliés et le relais de l'information à l'Administration centrale du Service. Après les événements du 11 septembre et face à l'évolution du climat de menace, le SCRS s'est vu contraint de repenser et de redéfinir la nature et la portée de son travail à l'étranger. Le Service a également dû accorder plus d'attention aux fonctions de soutien nécessaires pour mener les opérations à l'étranger de façon sûre et efficace.

Le CSARS a soulevé un certain nombre de graves problèmes liés à la gestion du programme des armes à feu et à la reddition de comptes dans ce cadre.

Conclusions

Cette étude est consacrée à l'examen du soutien physique, technique et du soutien en matière de planification requis dans le cadre des opérations à l'étranger, en particulier dans un contexte qui comporte des risques plus élevés. Le CSARS a passé en revue les divers changements et évolutions des plateformes à l'étranger du SCRS avant d'examiner en détail l'une des mesures les plus exceptionnelles en matière de soutien aux opérations à l'étranger : l'armement du personnel dans un contexte dangereux ou à haut risque.

Le CSARS s'est heurté à quelques difficultés au cours de son étude. Son personnel a reçu des réponses incomplètes et incohérentes du SCRS sur un certain nombre de questions liées au programme des armes à feu, le laissant penser

que le Service faisait preuve d'un manque de franchise. En fin de compte, le directeur exécutif du CSARS a écrit au Service pour exiger des informations complémentaires; et celles-ci ont permis au Comité d'achever son étude sur l'intégrité générale du programme des armes à feu du SCRS.

Au chapitre de l'évolution des plateformes opérationnelles du Service à l'étranger, le CSARS a noté que les processus en place requis pour entreprendre des opérations avaient été améliorés, et qu'ils étaient beaucoup plus inclusifs et exhaustifs que par le passé. Il a aussi constaté que le SCRS s'était employé à améliorer la formation offerte aux employés, qu'il avait élaboré de nouvelles politiques ainsi que de nouvelles méthodes d'approbations et d'autorisation, avait renforcé ses capacités et son équipement pour faire face aux incidents critiques, et avait mis au point de nouvelles méthodes opérationnelles visant à répondre de façon spécifique aux défis uniques liés aux activités à l'étranger. Toutefois, le CSARS a émis des recommandations grâce auxquelles le SCRS pourrait encore renforcer ses fonctions de soutien aux opérations à l'étranger.

Ainsi, en matière de formation, toute une gamme de cours spécialisés, adaptée aux besoins des employés qui sont déployés à l'étranger, a récemment été mise au point. Bien que ces cours offrent une excellente formation, aucun n'est réellement obligatoire avant un déploiement. Le CSARS a trouvé cela problématique, car la formation est censée aider les employés et atténuer les risques associés qu'ils peuvent rencontrer dans l'exercice des opérations à l'étranger ou dans leur participation à celles-ci. **Le CSARS a donc recommandé que la formation nécessaire et pertinente devienne obligatoire avant le déploiement d'un employé à l'étranger.**

En outre, le SCRS a récemment déployé son plan d'intervention en cas d'incident critique, qui décrit

les principales étapes à suivre dans le cas où un employé est impliqué dans un incident ayant des répercussions sur sa santé et son bien-être. Malgré les avantages évidents du plan, le Comité a constaté que tous les employés en poste à l'étranger n'avaient pas été informés de l'importance de bien le comprendre. Par conséquent, **le Comité a recommandé que l'Administration centrale du SCRS veille à ce que tous les employés soient correctement informés du plan et de leurs responsabilités à son égard.**

Enfin, le CSARS a noté que le SCRS avait accordé une attention particulière à augmenter encore davantage les capacités en matière de soutien à la protection offertes aux employés travaillant à l'étranger. Il s'agit là de vêtements, casques, lunettes ou tout autre vêtement ou équipement destiné à assurer la protection corporelle de l'employé contre les blessures, et désigné sous le nom d'« équipement de protection individuelle » (ÉPI). Le CSARS a relevé des cas de mauvaise planification dans le déploiement d'articles d'ÉPI à l'étranger. **Le CSARS a recommandé que le SCRS applique des mesures cohérentes visant à assurer que le personnel en poste à l'étranger reçoive l'équipement de sécurité personnel approprié.**

Le SCRS s'est lancé dans d'autres modifications à sa plateforme de collecte de renseignements à l'étranger, et cela nécessite une planification et un soutien opérationnel supplémentaires, ainsi que les efforts concertés de l'Administration centrale du Service et de ses postes à l'étranger. Le CSARS note que le Service porte une attention particulière aux systèmes de soutien en place pour aider à faciliter les opérations à l'étranger; cependant, des défis généraux subsistent. L'Administration centrale a admis que le Service s'employait à les résoudre, dans les limites de ses contraintes budgétaires. Le CSARS reviendra sur le sujet afin d'évaluer la mesure dans laquelle ces initiatives ont affecté les fonctions de soutien opérationnel.

Depuis 2002, les employés du SCRS en Afghanistan portent une arme. Jusqu'en 2007, l'armement et la formation du personnel du Service déployé à l'étranger relevaient des Forces canadiennes, qui veillaient également à la protection rapprochée de toutes les activités du Service dans ce pays. Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement jouait également un rôle majeur en donnant à tous les employés du Service en Afghanistan une accréditation diplomatique. Le SCRS a donc bénéficié d'un excellent soutien de ses partenaires canadiens militaires et diplomatiques, conformément à la stratégie pangouvernementale sur les opérations en Afghanistan.

Dans l'ensemble, le CSARS a noté que les mécanismes de soutien aux opérations à l'étranger que le Service a conçu étaient uniques, compte tenu des défis associés au travail dans des contextes étrangers variés. Tout comme les agents de renseignements qui travaillent dans des opérations au Canada et qui reçoivent l'appui d'un certain nombre de différentes plateformes, les agents à l'étranger peuvent parfois être envoyés hors du pays en tant que membres d'une équipe, et peuvent bénéficier de différentes sortes de soutien, notamment la possibilité de l'usage d'une arme dans le cas d'un contexte opérationnel à haut risque ou dangereux. Il s'agit là d'un point important qui, selon le Comité, justifiait une attention particulière dans le cadre de cette étude.

L'une des mesures les plus exceptionnelles du SCRS en matière de soutien aux opérations, soit l'armement du personnel dans un contexte dangereux ou à haut risque, a été adoptée quand il s'est engagé de façon opérationnelle

en Afghanistan. Les fonctions de soutien utilisées pour promouvoir les activités du SCRS dans ce pays furent de primes abords uniques, mais elles ont peu à peu été considérées comme le modèle à adopter dans d'autres contextes. Par conséquent, le SCRS a lancé son propre programme des armes à feu, qui comporte notamment un volet sur l'élaboration d'une nouvelle politique et formation spécifiques aux armes. Ce programme a également jeté les bases de sa propre équipe de soutien opérationnel armée. En 2010, le SCRS a reconnu publiquement que ses agents de renseignements pouvaient porter une arme dans des contextes opérationnels à l'étranger dangereux.

Cette même année, le CSARS a entrepris une étude des prises de décision du SCRS à l'égard des opérations à l'étranger, notamment concernant l'usage d'armes à feu en Afghanistan. À l'époque, le Comité avait conclu que de solides mesures étaient en place pour assurer la bonne formation, l'accréditation et les conditions dans lesquelles les armes à feu pouvaient être utilisées. Cependant, le CSARS avait mis en garde le Service sur une possible décision future de recourir aux armes à feu dans un autre pays que l'Afghanistan. L'étude se concluait par la recommandation que, si le SCRS devait étendre l'usage des armes à feu à l'étranger, que cela soit fait « après avoir consulté le ministre de la Sécurité publique et avoir obtenu son approbation. »

Le CSARS a constaté que les nouvelles procédures du SCRS fournissent une meilleure orientation aux employés au sujet de leurs rôles et responsabilités dans le cadre du programme des armes à feu du Service, mais il semble y avoir quelques disparités entre la politique et son application pratique. De plus, le Comité a appris que tous les employés qui doivent avoir une bonne compréhension du programme n'avaient pas connaissance des politiques ou des protocoles. Il a aussi relevé un cas dans lequel le Service n'avait pas suivi à la lettre son propre protocole sur les armes à feu. À la lumière de ces observations, le CSARS a

souligné au Service que sa politique et ses protocoles devaient être suivis à la lettre, ou qu'il devait signifier par écrit dans quelle mesure une marge d'interprétation était acceptée.

Le CSARS a aussi noté que la politique du Service sur les armes à feu ne traitait pas de manière adéquate du problème de la responsabilité civile ou pénale de l'employé en vertu des lois d'un pays étranger, de la question de savoir si des mécanismes d'immunité pourraient être envisagés ou de la position du gouvernement du Canada s'il devait venir à la rescousse d'un employé dans certaines situations. Il existe également un manque de conseils adéquats en termes de poursuites judiciaires au Canada dans le cas où un employé est soupçonné d'avoir fait preuve de négligence à l'étranger, et on n'a pas déterminé dans quelle mesure certains types d'armes à feu peuvent être considérés comme des « armes défensives ». Enfin, il existe un manque de conseils adéquats en termes de possibles implications juridiques pour le Canada en vertu du droit international.

Afin d'améliorer la gestion du programme des armes à feu, **le CSARS a recommandé que le SCRS élabore de meilleures lignes directrices sur l'approvisionnement et l'achat d'armes dans les environnements opérationnels dangereux, qu'il crée un centre de responsabilité défini pour le programme, et qu'il obtienne des conseils juridiques à jour concernant le caractère raisonnable et la nécessité du port d'armes à feu dans des contextes opérationnels dangereux.**

Enfin, en 2010, le CSARS avait recommandé que toute modification à la portée du programme des armes à feu qui s'appliquerait à d'autres pays que l'Afghanistan soit effectuée en consultation avec le ministre de la Sécurité publique, conformément aux critères énoncés dans les instructions ministérielles. Dans les premiers stades de l'étude, il n'apparaissait pas clairement si on avait directement consulté et mobilisé le ministre de la Sécurité publique sur cette question. Le SCRS a ensuite fourni des

informations supplémentaires au CSARS qui, après les avoir évaluées attentivement, reste d'avis que le Service n'a pas adéquatement informé le ministre de la Sécurité publique alors que la nature et la portée du programme des armes à feu dépassaient le contexte afghan.

Le CSARS estime que bon nombre des questions soulevées dans cette étude ont directement trait à la responsabilité ministérielle à l'égard du SCRS. Par conséquent, **le Comité a recommandé que le SCRS fournisse au ministre une justification écrite expliquant les bases juridiques en vertu desquelles les fonctionnaires du SCRS sont autorisés à porter des armes en dehors du cadre juridique unique qu'est l'Afghanistan.** En outre, dans le cadre de cette consultation ministérielle, le Comité s'attend à ce que le Service explique en détail la façon dont l'autorisation du port d'arme pour certains de ses employés est compatible avec le cadre stratégique du SCRS, qui est ancré sur le principe d'activités légales et autorisées, nécessaires, proportionnelles, et sur l'utilisation efficace des ressources publiques.

Les difficultés rencontrées lors de la quête de la documentation concernant les interactions du SCRS avec le ministre sur cette question ont soulevé une autre préoccupation. L'importance d'adhérer à de solides pratiques de gestion des renseignements entre les ministères et agences du gouvernement du Canada, en particulier en ce qui concerne la prise de décision, est largement reconnue. Le Comité a trouvé surprenant et inacceptable que le SCRS ne possède aucune trace d'une réunion entre le directeur du Service et le ministre au cours de laquelle une question aussi importante que celles concernant les armes à feu ait été discutée. **Le CSARS a donc recommandé que le SCRS prenne immédiatement les mesures appropriées pour souligner l'importance de tenir un dossier des discussions et des décisions, et ce, afin d'assurer une reddition de comptes appropriée.**

Réponse du SCRS

Le SCRS s'emploie à élaborer un processus qui fournira des lignes directrices normalisées sur la formation appropriée recommandée pour chaque déploiement, permanent ou temporaire. Le personnel opérationnel et le personnel chargé de la sécurité détermineront ce qui fait partie de la formation obligatoire. En ce qui concerne le plan d'intervention en cas d'incident critique, le SCRS a indiqué que même s'il avait déjà pris de nombreuses mesures pour s'assurer que les employés étaient informés du plan, il allait recourir à d'autres moyens, notamment à la formation, pour renforcer leur connaissance des rôles et responsabilités lors de tous les types d'incidents et/ou d'urgence.

En ce qui concerne l'équipement de sécurité personnel, le SCRS a indiqué qu'il fournissait déjà à ses employés en poste un tel équipement. Toutefois, le Service intégrera les exigences existantes en matière d'équipement de sécurité personnel aux politiques et procédures avant la fin de l'année. En même temps, le Service finalisera également une politique portant sur l'approvisionnement et l'achat d'armes dans des environnements opérationnels dangereux. Le SCRS a déclaré qu'il n'avait pas besoin de créer un centre de responsabilité pour son programme des armes à feu, car les procédures actuelles stipulent qu'un tel centre est déjà en place. Sur la question de la documentation, le SCRS a décidé de prendre des mesures à moyen terme pour assurer la bonne consignation des décisions impliquant des consultations avec le ministre.

Les recommandations du CSARS relatives à l'obtention d'un avis juridique à jour et à la remise d'une justification écrite au ministre sont encore à l'étude.

Étude du CSARS : Le recours du SCRS à un domaine d'expertise émergent

Au cours des dernières années, le CSARS a constaté que le Service se tournait de plus en plus vers un nouveau domaine d'expertise pour faire progresser ses enquêtes contre le terrorisme et de contre-espionnage. Le Service a commencé à y recourir au cours des années 1990, quand le personnel opérationnel a demandé une évaluation des cibles, puis le champ des demandes s'est progressivement étendu pour inclure également des évaluations de sources humaines. En raison de la demande de services, cette unité spécialisée au sein du Service a grossi au fil des ans, et son travail s'est diversifié. Cette unité se consacre actuellement à deux activités principales : la contribution directe aux opérations, et la recherche et le développement.

Conclusions

L'étude du CSARS a examiné la façon dont les connaissances et compétences de cette équipe contribuent à la compréhension du climat de menace, et la manière dont cette expertise est utilisée et appréhendée par les différentes unités du Service.

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que l'expertise de cette unité avait contribué à renforcer les capacités opérationnelles du SCRS, et à atténuer certains risques liés aux activités, notamment lorsque le Service travaille dans un environnement dangereux. Il a aussi constaté qu'un second regard sur certaines activités était utile, d'autant plus que l'unité est en mesure de fournir des informations spécialisées supplémentaires.

Le CSARS a pu jauger l'utilité de l'unité en étudiant les commentaires des autres bureaux opérationnels. Ceux-ci étaient extrêmement positifs, même s'ils soulignaient que le problème majeur était le temps nécessaire pour obtenir le produit final. En fin de compte, le Comité a eu l'impression que le travail de cette unité représentait une précieuse contribution aux activités et aux opérations du Service.

La facette « recherche et développement » de l'appareil est très active au sein de la communauté de professionnels des pays alliés, qui partage des idées et son expertise. Cette communauté offre également des opportunités intéressantes de collaboration. Le Comité a constaté que la contribution apportée par l'équipe de recherche et de développement était respectée sur le terrain, et que les partenaires du Service appréciaient et reconnaissaient son travail.

Il n'existe actuellement aucune norme de pratique encadrant le type d'activités menées par cette unité dans un cadre de renseignement. Un défi se pose donc à l'égard de l'usage de cette expertise. L'étude du CSARS a examiné la manière dont l'unité s'efforçait de s'assurer que, dans l'exercice de son travail pour le SCRS, elle n'agissait pas d'une manière qui pourrait contrevenir aux codes ou normes éthiques. Le Comité a constaté que l'unité s'acquittait de ses tâches avec diligence et dans le respect de toute préoccupation d'ordre éthique qui pourraient découler de la prestation de services à une agence de renseignement de sécurité, et qu'elle avait adopté une approche proactive et méthodologiquement indiquée pour élaborer un cadre éthique.

Étude du CSARS : Examen d'un poste du SCRS à l'étranger

Chaque année, le CSARS se penche sur les activités du SCRS à l'étranger en effectuant un examen approfondi des activités menées dans une station étrangère (à l'exception des postes situés à Paris, Washington, Londres et en Afghanistan l'emplacement des postes à l'étranger reste une information classifiée). Les activités menées par le personnel du SCRS affecté à l'étranger sont le centre névralgique des opérations du Service : en effet, avec l'élargissement de la portée de ses activités à l'étranger depuis dix ans, le personnel en poste a endossé davantage de responsabilités en termes de collecte de renseignements et de coordination des activités.

Le Comité choisi généralement le poste à l'étranger en fonction des tâches et des fonctions habituelles du personnel du SCRS qui y travaille, et de l'existence de pratiques de pointe, d'un contexte ou d'un partenariat local unique, ou de tout autre aspect qui a des implications plus larges pour le programme de collecte de renseignements du Service.

Conclusions

Cette année, le Comité a choisi de se pencher sur un poste dont les activités étaient à l'avant-garde de l'évolution du *modus operandi* du SCRS à l'étranger. Après un examen approfondi de la documentation et de nombreuses séances d'information à l'Administration centrale du Service, le CSARS a effectué une visite complète sur place.

Lors de sa visite, le CSARS a pris note d'un problème de sécurité à l'égard de la protection d'un réseau de communications. À la suite d'un

problème technique, le SCRS a pris des mesures raisonnables pour s'assurer de sa résolution tout en maintenant le niveau de sécurité nécessaire. Toutefois, le Comité a constaté que la politique du Service ne comportait pas de procédures adéquates pour faire face à ce type de situation. En outre, la documentation stipule qu'il doit informer et obtenir l'approbation d'un autre partenaire avant de recourir à une telle solution technique pour ce réseau. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS mette à jour ses procédures de sécurité afin d'inclure des lignes directrices supplémentaires, et qu'il informe l'autorité compétente de la solution mise en place pour résoudre le problème technique.**

Comme le CSARS l'a constaté au cours des dernières années, l'évolution de la marque opérationnelle du SCRS à l'étranger a largement amélioré la collecte de renseignements, mais elle a aussi créé son lot de difficultés. Par

exemple, le Comité a noté que le Service n'utilisait pas autant qu'il le pourrait (et qu'il le devrait) l'éventail de techniques disponibles pour valider les renseignements recueillis à l'étranger, en particulier lorsqu'il se trouve dans les environnements opérationnels les plus sécuritaires. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS améliore son processus de validation des renseignements recueillis à l'étranger, et ce, en utilisant davantage les outils et des techniques sur lesquels il s'appuie déjà au Canada.** Dans le cas contraire, le Comité craint que le Service mise beaucoup sur des techniques qui ne confirmeraient pas la valeur et la véracité des informations.

Enfin, le CSARS a examiné un partenariat canadien important dans le cadre des opérations à l'étranger : celui conclu avec le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD). Depuis plusieurs années, le CSARS a noté l'évolution du

Le CSARS examine l'un des postes à l'étranger du SCRS chaque année. L'orientation et les objectifs spécifiques de l'étude varient en fonction de l'emplacement; toutefois, elles s'attardent toujours sur des éléments communs :

- en vertu de l'article 38 de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS doit examiner les ententes conclues par le Service avec des organismes étrangers, dont les détails et les subtilités sont gérés par le poste;
- chaque poste gère également toutes sortes de relations avec des partenaires canadiens, et la nature ainsi que la portée de ces relations peuvent être affectées par l'histoire de la présence du Canada dans le pays, ainsi que la situation locale et les événements locaux;

- les conditions de travail et de sécurité liées à chaque poste peuvent varier, et comme dans toute opération sur le terrain, le contexte opérationnel et le climat doivent être appréciés sur place; et,
- les observations découlant de l'examen individuel d'un poste peuvent révéler des tendances lorsque les études sont analysées et comparées au fil du temps.

D'une manière générale, les études du Comité sur les postes à l'étranger permettent d'analyser les activités du SCRS à l'étranger de façon plus complète. Ces études permettent au Comité de voir le travail quotidien du personnel du SCRS affecté à l'étranger, et fournissent un contexte utile pour les stratégies opérationnelles développées sur le terrain, ainsi que pour les discussions sur les politiques qui ont lieu à l'Administration centrale du Service.

Programme d'établissement de rapports sur la sécurité mondiale (PERSM) du MAECD, qui a été créé après le 11 septembre afin d'augmenter le nombre de rapports sur le terrorisme, la non-prolifération et d'autres questions de sécurité. Les agents du PERSM, qui ne sont pas des agents de renseignements, recueillent des renseignements sur les questions de sécurité et de stabilité, évaluent l'évolution des menaces et des risques dans les missions, et travaillent avec des équipes d'intervention rapide à l'échelle du gouvernement dans des situations de crise.

En principe, le travail des agents ne devrait pas se recouper : les agents du PERSM recherchent des renseignements concernant les faits nouveaux dans le monde, indépendamment de leur lien avec le Canada, tandis que les agents du SCRS collectent des renseignements qui sont liés à des menaces envers la sécurité du pays. Néanmoins, un potentiel latent et réel de conflit existe entre ces deux programmes, notamment un risque que le Service et le MAECD « pêchent » leurs informations au même endroit, ainsi que le déploiement possible de programmes de collecte d'informations qui ont le même objectif en termes de priorités établies par le gouvernement du Canada pour l'étranger ou en matière de renseignement. Le CSARS gardera ce conflit potentiel à l'esprit.

Lors de sa visite du poste, les responsables du PERSM et du SCRS ont déclaré au Comité qu'ils se rencontraient fréquemment pour discuter des situations qui pourraient devenir problématiques. Les deux responsables ont qualifié leur relation de travail de « coopération utile, professionnelle et complémentaire » à leurs rôles. Bien que la relation entre les responsables du PERSM et du SCRS au poste soit parue bonne et productive, le CSARS reste conscient du fait que les objectifs et les méthodes du PERSM peuvent conduire à des initiatives contradictoires et superposées au travail du SCRS.

De plus, de manière plus générale, le CSARS n'a pas eu une bonne impression de la relation entre les responsables du SCRS et du MAECD au poste : il a trouvé que ceux-ci connaissaient mal le travail de l'autre, qu'ils en faisaient peu de cas et ne se soutenaient pas. Dans un cas, le Comité a noté un manque de communication qui a entraîné des mois de frustration, des erreurs et une baisse de l'échange d'informations. Le CSARS considère que la situation est regrettable compte tenu des efforts entrepris au cours des dernières années pour accroître la coopération et la coordination entre les deux organisations sur le plan de la sécurité nationale ou des affaires de terrorisme.

Le Comité a émis des observations similaires dans quelques-unes de ses récentes études. En 2010-2011, lors d'une étude sur les relations du SCRS avec un partenaire de la communauté du Groupe des cinq, le Comité avait constaté que l'échange d'informations concernant les activités opérationnelles à l'étranger était fortement limité; par conséquent, il avait recommandé que le Service adopte une interprétation plus large de son engagement à communiquer des renseignements dans le cadre du protocole d'entente avec le MAECI (devenu désormais le MAECD). À la lumière de ces observations, le CSARS entreprendra une étude complète de cette relation dans l'année à venir.

Réponse du SCRS

Le Service a accepté de continuer à mettre à jour ses protocoles de communication pour les solutions techniques, et il s'emploiera à élaborer des lignes directrices plus strictes dotées d'un meilleur cadre redditionnel en ce qui concerne son processus de validation pour les renseignements recueillis à l'étranger.

ENQUÊTES SUR LES PLAINTES

Outre ses fonctions d'étude et de remise du certificat, le CSARS effectue des enquêtes sur les plaintes déposées contre le SCRS et sur les refus d'habilitations de sécurité. Beaucoup moins souvent, le CSARS enquête sur les rapports et sur les affaires qui lui sont transmises en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Le processus relatif aux plaintes au CSARS

Les dossiers de plaintes peuvent commencer par une demande de renseignements au CSARS par écrit, en personne ou par téléphone. Le personnel du CSARS informe alors le plaignant éventuel des exigences de la *Loi sur le SCRS* et les *Règles de procédure* du Comité afin d'introduire une plainte officielle.

Lorsqu'il reçoit une plainte officielle, le CSARS effectue un examen préliminaire. Celui-ci peut porter sur toute information que pourrait détenir le SCRS, à l'exception des documents confidentiels du Cabinet. Si la plainte ne satisfait pas à certaines exigences de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS la déclare hors de sa compétence et n'ouvre pas d'enquête.

Si le CSARS détermine qu'il a compétence, il enquête sur la plainte lors d'une audience quasi judiciaire, présidée par un membre du Comité secondé par le personnel et l'équipe de juristes du CSARS, qui lui fournit des conseils juridiques concernant la procédure et les questions de fond.

Des conférences préparatoires sont tenues avec les parties, avant l'audience, pour régler les questions préliminaires de procédure, comme les allégations sur lesquelles faire enquête, la forme de l'audience, l'identité et le nombre des témoins à citer, les documents à divulguer en vue de l'audience ainsi que la date et l'endroit de celle-ci.

Le temps nécessaire à l'enquête et au règlement d'une plainte peut varier en fonction de divers facteurs, dont la complexité du dossier, la quantité de documents à examiner, le nombre de jours d'audience requis, la disponibilité des participants, ainsi que les diverses requêtes procédurales des parties.

Selon la *Loi sur le SCRS*, les enquêtes du CSARS doivent être tenues « en secret. » Chacune des parties a le droit d'être représentée par un avocat, de présenter de la preuve, de formuler des observations, d'être entendue en personne lors de l'audience, mais nul n'a le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au comité, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet.

Une partie peut demander une audience *ex parte* (en l'absence des autres parties) pour présenter de la preuve qui, pour des raisons de sécurité nationale ou pour d'autres motifs que le CSARS juge valables, ne peut être révélée à l'autre partie ou à son avocat. Lors d'une telle audience, l'équipe de juristes du Comité contre-interroge les témoins pour s'assurer que la preuve soit bien testée et soit fiable. Cela permet de fournir au membre-président l'information factuelle complète et exacte en tous points au sujet de la plainte.

Une fois clos le volet *ex parte* de l'audience, le CSARS détermine si l'essentiel de la preuve peut être dévoilé aux parties exclues. Le cas échéant, il prépare un résumé de la preuve et le leur présente, une fois celui-ci expurgé pour des raisons de sécurité nationale.

Après avoir terminé son enquête, le CSARS rédige un rapport final dans lequel se trouvent ses conclusions et ses recommandations, le cas échéant. Un exemplaire du rapport est ensuite remis au directeur du SCRS, au ministre de la Sécurité publique et, dans le cas d'un refus d'une habilitation de sécurité, à l'administrateur général compétent. Une version déclassifiée du rapport est également remise au plaignant.

Le tableau 2 expose l'état des diverses plaintes qui ont été présentées au CSARS au cours des trois derniers exercices financiers, y compris celles qui lui ont été adressées à tort, qui étaient hors de sa compétence ou qui ont été réglées à la suite d'une enquête sans audience.

Enquête du CSARS : Révocation d'une habilitation de sécurité

Le CSARS a fait enquête sur une plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* déposé par un employé du gouvernement du Canada dont l'habilitation de sécurité avait été révoquée, et ce, après que le SCRS ait contacté l'administrateur général concerné l'informant qu'il détenait de nouvelles informations sur le plaignant et recommandait une mise à jour de l'évaluation de son habilitation de sécurité. Une fois le processus achevé, le plaignant a été informé par son administrateur général que le SCRS lui avait fait part de renseignements défavorables concernant sa loyauté envers le Canada, et que son habilitation était révoquée.

Au cours de son enquête, le CSARS a constaté que le Service avait eu recours à une source d'information non fiable pour étayer l'évaluation du plaignant. Le Comité a noté que cela aurait pu être évité si le Service avait mené une évaluation analytique plus critique. Le CSARS a aussi constaté que le SCRS avait discrédité à l'interne cette source d'information quant à certaines allégations contre le plaignant qu'on savait être fausses des mois avant qu'on ait choisi de les inclure dans l'évaluation présentée à l'administrateur général, à qui on les a dépeint comme des allégations justes, mais non corroborées. Le CSARS a constaté que cela équivalait à une déformation des faits intolérable dans un rapport fait à un administrateur général, et ceci nuisait sérieusement à la crédibilité de l'évaluation de sécurité du Service.

TABEAU 2 – PLAINTES PRÉSENTÉES AU CSARS

	2011-12	2012-13	2013-14
Reportées de l'exercice précédent	16	22	24
Nouvelles plaintes	17	17	9
TOTAL	33	39	33
Dossiers réglés*	11	15	13

* Les dossiers réglés comprennent les plaintes qui ont donné lieu à un rapport, que le Comité a jugées hors de sa compétence, qui ne remplissaient pas les conditions préliminaires ou ont été abandonnées.

L'enquête a également révélé que le Service avait gravement induit en erreur le Comité sur ce même point. Le CSARS a constaté que le SCRS avait violé son obligation de franchise au cours des procédures *ex parte* en ne divulguant pas de manière proactive dans sa preuve non seulement son rejet de la fiabilité de la source d'information, mais aussi la fausseté de certaines allégations à l'encontre du plaignant. Un témoin a dû être rappelé par le Comité pour témoigner sur la question, et le CSARS a trouvé le manque de franchise du Service des plus troublants.

L'enquête a révélé d'autres exemples de la mauvaise évaluation des activités du plaignant. Elle a également mis en évidence que les rapports écrits émanant des entrevues d'évaluation de sécurité du plaignant peignaient un tableau inexact de ses réponses, fait que le CSARS a pu déterminer en obtenant les enregistrements audio originaux.

À la lumière des faits exposés ci-dessus, le Comité a constaté que des renseignements peu probants, une analyse très faible et des idées préconçues avaient contribué à l'évaluation du

Critères de compétence du CSARS pour examiner une plainte...

...en vertu de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS*

Le CSARS est tenu de faire enquête sur les plaintes que « toute personne » peut porter contre « des activités du Service. » Avant que le CSARS fasse enquête, deux conditions doivent être remplies :

1. le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte par écrit au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou, s'il en a reçu une, sans que cette réponse le satisfasse;
2. le CSARS doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet, ni entachée de mauvaise foi.

Le CSARS ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

...en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*

Le CSARS est tenu de faire enquête sur les plaintes présentées par :

1. les personnes qui ne sont pas embauchées par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité;
2. les fonctionnaires fédéraux qui sont renvoyés, rétrogradés ou mutés ou qui se voient refuser une mutation ou une promotion pour la même raison;
3. les personnes qui se voient refuser un contrat pour la fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Ce type de plaintes doit être présenté dans les 30 jours du refus de l'habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger cette période si des raisons valables lui sont fournies.

plaignant. Néanmoins, sur la base des éléments de preuve crédibles restants, le Comité a noté qu'il existait des motifs raisonnables de douter du lien entre la fiabilité et la loyauté du plaignant, et ce, en raison de ses relations avec des personnes ou des groupes considérés comme une menace envers la sécurité du Canada, et à la lumière de traits de caractère malhonnêtes. Pour ces raisons, le Comité a conclu que la révocation de l'habilitation de sécurité était justifiée en vertu de la *Politique sur la sécurité du gouvernement* et a recommandé que la décision de l'administrateur général à cet effet soit maintenue.

Le CSARS a fait en sorte d'aborder la question de l'utilisation de la preuve et de l'obligation de franchise. Le CSARS a fait écho aux mots de la Cour fédérale dans *Almrei (Re)* 2009 CF 1263, *Harkat (Re)* 2009 CF 1050, et aux conclusions tirées par le juge Mosley dans ses motifs supplémentaires d'ordonnance dans *(X) Re*, 2013 FC 1275. **Le CSARS a aussi recommandé que le SCRS fournisse au Comité une mise à jour détaillée des changements et des initiatives entrepris depuis les événements en question dans la présente plainte pour régler la question de la rigueur dans les évaluations. Le CSARS a en outre recommandé qu'une directive de politique soit envoyée à tous les employés du SCRS sur l'importance de l'obligation de franchise et de divulgation proactive dans le cadre de la procédure qui se déroule devant le Comité.**

Réponse du SCRS

La Direction du filtrage de sécurité a fourni au CSARS une description détaillée des diverses initiatives que le Service a prises pour renforcer et soutenir l'exigence de rigueur dans le cadre des évaluations de sécurité et des conseils qu'elle prodigue à ses partenaires nationaux en matière d'évaluation à des fins d'habilitation de sécurité du gouvernement et de contrôle de l'immigration. En outre, le directeur du SCRS a envoyé un avis à tous ses employés pour leur

rappeler l'importance de l'obligation de franchise et de divulgation proactive dans les procédures.

Enquête du CSARS : Allégations de discrimination, de conduite inappropriée et de retard

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS* dans laquelle le plaignant a allégué que le SCRS l'avait ciblé de manière discriminatoire sur la base de son origine ethnique et de sa religion pour subir une entrevue d'évaluation de sécurité à des fins d'emploi, et que certaines questions posées au cours du processus avaient été inappropriées et discriminatoires. En outre, le plaignant a affirmé avoir reçu des informations contradictoires du SCRS en ce qui concerne la raison de la tenue d'une telle entrevue, et que le retard dans le traitement de l'habilitation de sécurité était injustifié.

Le CSARS a constaté que le plaignant n'avait pas été ciblé de façon discriminatoire, car la décision du SCRS de s'entretenir avec le plaignant reposait sur des fondements légitimes. Les informations défavorables dont disposait le Service devaient être clarifiées, et il était tout à fait approprié et raisonnable qu'il demande des éclaircissements au plaignant.

Le Comité a également constaté que la formulation générale des questions lors de l'entrevue n'avait été ni inappropriée ni discriminatoire. Cependant, l'enquêteur du SCRS qui a mené l'entrevue possédait peu d'expérience dans le domaine, et cela semble se refléter dans la manière dont l'entrevue s'est déroulée, par exemple en commençant par des suppositions sur le plaignant qui l'ont mis mal à l'aise. L'enquêteur a également refusé de fournir des coordonnées, ce que le CSARS estime qu'il aurait été raisonnable de faire dans ce contexte.

Le CSARS a constaté que l'enquêteur n'avait pas suivi la politique du SCRS à l'égard de

l'enregistrement des entrevues d'évaluation de sécurité en ne s'assurant pas que l'appareil d'enregistrement fonctionne avant qu'elle commence. En outre, il aurait été approprié que l'enquêteur du SCRS consulte l'autre enquêteur qui assistait à l'entrevue lors de la préparation du rapport. Le Comité estime également que le deuxième enquêteur du Service aurait dû prendre des notes en guise de relève de l'enquêteur principal.

Les représentants du SCRS qui ont parlé avec le plaignant avant, pendant et après l'entrevue d'évaluation de sécurité n'auraient pas dû lui donner des réponses contradictoires sur les raisons de l'entrevue. **Le CSARS a recommandé qu'une réponse générale soit conçue, de manière à être fournie dans les situations où une personne convoquée s'interroge sur la raison pour laquelle elle doit subir une entrevue d'évaluation de sécurité.**

En ce qui concerne le retard dans le traitement de l'évaluation de sécurité, le CSARS a conclu que le délai n'était pas déraisonnable, compte tenu en particulier du volume de demandes que le SCRS a reçues au cours de la période visée.

Réponse du SCRS

Le SCRS donnera des directives opérationnelles aux enquêteurs régionaux selon lesquelles, si une personne demande pourquoi elle est convoquée à une entrevue d'évaluation de sécurité, la raison doit être donnée, si cela est possible sur le plan opérationnel.

Enquête du CSARS : Révocation d'une habilitation de sécurité

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* déposée par un employé du gouvernement du Canada dont la cote de sécurité de niveau Très secret avait été révoquée, ce qui a conduit à la perte de son emploi.

En vertu du paragraphe 39(1) de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS peut déterminer la procédure à suivre dans l'exercice de ses fonctions. Peu de temps après sa création, le Comité a adopté les *Règles de procédure* à l'égard des fonctions exercées en vertu de l'alinéa 38(c) de la *Loi sur le SCRS*.

Les *Règles de procédure* du CSARS ont bien joué leur rôle depuis leur adoption le 9 mars 1985. Cependant, il y a quelques années, le Comité a entrepris les revoir afin de fournir de meilleures lignes directrices à l'égard du processus, et ce, en raison de la complexité croissante des plaintes et pour tenir compte de la nature quasi judiciaire de ses enquêtes. Les nouvelles *Règles de procédure* du CSARS sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014 pour les plaintes, rapports et renvois présentés au Comité en vertu de l'alinéa 38(1)c) de la *Loi sur le SCRS* à partir de cette date.

Le Comité a constaté que, sur la base d'une évaluation adéquate indépendante fournie à l'administrateur général, les traits de caractère du plaignant lui donnaient des motifs raisonnables de révoquer son habilitation de sécurité.

Le CSARS a constaté qu'il existaient des preuves indépendante incontestées qui tiraient des conclusions alarmantes sur la vulnérabilité à la manipulation du plaignant, et que celles-ci donnaient à l'administrateur général des motifs raisonnables de croire que le lien entre la fiabilité et la loyauté du plaignant représentait un problème, et ce, en vertu de la Norme sur la sécurité du personnel de la *Politique sur la*

sécurité du gouvernement. Par conséquent, le CSARS a constaté que le plaignant pourrait agir ou pourrait être incité à agir de façon à constituer une « menace à la sécurité du Canada »; ou pourrait divulguer, être incitée à divulguer ou faire en sorte que soit divulgué sans autorisation tout renseignement classifié. Pour ces raisons, le CSARS a recommandé que la décision de l'administrateur général de révoquer l'habilitation de sécurité du plaignant soit maintenue.

Cependant, le CSARS a critiqué le SCRS pour avoir omis de mettre en évidence de manière proactive un document très pertinent à l'enquête du Comité. Le CSARS a dû rappeler au SCRS que son obligation de communication de la preuve envers le Comité ne consiste pas simplement en la production d'une montagne de documents à des fins d'études; mais comprend également l'obligation de présenter de manière proactive les éléments de preuve les plus pertinents à tout membre-président.

À la lumière des mesures supplémentaires prises par l'administrateur général pour gérer la probabilité qu'une situation semblable à celle du plaignant se reproduise à l'avenir, le Comité a constaté qu'aucune autre recommandation n'était nécessaire.

Enquête du CSARS : Allégations d'actes répréhensibles et de violation de droits

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS* dans laquelle le plaignant a allégué que le Service avait entrepris les actions suivantes dans le but de le faire collaborer. Il a allégué que le Service : (1) avait échangé des informations et/ou pris des dispositions avec une entité étrangère, ce qui a conduit à la confiscation et rétention du document de voyage du plaignant, et à son arrestation et à sa détention dans un pays étranger; (2) avait participé à l'interrogatoire

du plaignant conduit par une entité étrangère dans le pays étranger; (3) avait contribué à exercer des pressions, à intimider et à formuler des menaces envers le plaignant; (4) avait intimidé et menacé le plaignant au Canada en présence d'une personne de l'entité étrangère; (5) avait participé à la violation des droits et libertés constitutionnels du plaignant.

Le Comité a constaté qu'à l'exception d'une allégation, la plainte n'était pas fondée.

Dès le départ, le Comité a noté qu'à l'exception d'une rencontre entre le plaignant et deux employés du SCRS dans le pays étranger, la seule preuve dont disposait le Comité faisant état des événements qui se seraient produits dans le pays étranger entre l'entité étrangère et le plaignant était le témoignage du plaignant. Le CSARS n'a reçu aucune preuve de l'entité étrangère, et il n'a pas les compétences requises pour enquêter sur ses actions.

Le Comité a entendu des témoignages concernant le partage d'informations et les accords de coopération. Le contexte politique et social au cours duquel les faits allégués ont pris place est très différent du climat actuel. Le partage d'informations était alors une pratique répandue entre des entités étrangères au cours de la période en question. Le CSARS a constaté que le SCRS avait agi conformément aux autorisations accordées par le cadre législatif, les directives ministérielles, les politiques et les accords pertinents.

Selon le Comité, rien n'a indiqué que le SCRS avait pris des dispositions pour que le plaignant soit arrêté et détenu. En fait, la preuve a démontré que le SCRS ignorait que le plaignant avait quitté le Canada. Cependant, le CSARS a noté qu'une fois que le Service eut été informé de la situation du plaignant dans le pays étranger, il n'a montré aucun intérêt envers l'évolution de sa situation, et n'a pris aucune mesure pour informer le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Bien que la conduite

du SCRS lors des événements ait laissé le Comité perplexe, en l'absence de preuve sur les raisons motivant les actions de l'entité étrangère, le CSARS n'a pu conclure que le SCRS avait organisé ou que le partage d'information avait conduit à la confiscation et rétention du document de voyage du plaignant, son arrestation ou sa détention.

Bien que la preuve ait montré que deux employés du SCRS, ainsi qu'une autre personne, avaient participé à une rencontre avec le plaignant dans le pays étranger, le Comité a constaté que la rencontre n'avait pas été inappropriée, et qu'elle avait été menée conformément aux autorisations accordées par le cadre législatif, les directives ministérielles, et les politiques en place à l'époque. Nonobstant, le Comité a constaté que, dans le cadre des activités de son mandat, le SCRS doit s'assurer que les Canadiens sont conscients du fait qu'ils sont libres de rencontrer ou non les membres du Service. La personne doit donner son consentement éclairé, en particulier lorsque la rencontre se tient dans un pays étranger. Il incombe au Service de s'assurer que la personne donne volontairement son consentement éclairé.

Le CSARS a constaté que, à l'exception d'un cas, le SCRS n'avait pas exercé de pressions, intimidé ou menacé le plaignant pour obtenir sa collaboration. Le CSARS a pu conclure uniquement sur les actions du SCRS. Le Comité a noté

que dans un cas, le SCRS n'avait pas obtenu le consentement éclairé du plaignant lorsque le Service l'avait rencontré au Canada en présence d'une autre personne. À cet égard, le Comité a jugé que la présence d'un tiers, fait qui n'avait pas été communiqué au plaignant avant la rencontre, constituait une pression injustifiée.

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que la preuve ne démontrait pas que le SCRS avait participé à la violation des droits du plaignant.

Dans son rapport, **le CSARS a recommandé que le SCRS obtienne le consentement volontaire et éclairé des Canadiens qui participent à une rencontre avec le Service, au Canada ou à l'étranger.**

Réponse du SCRS

Le Service a répondu que lorsqu'il recherchait la coopération ou l'aide des Canadiens, il mettait l'accent sur le caractère volontaire des discussions. Bien que les employés du SCRS s'identifient généralement lors de la conduite d'une entrevue avec un citoyen canadien au Canada ou à l'étranger, il existe des cas dans lesquels cette approche n'est pas faisable.

4

SECTION

SURVOL DU CSARS

Composition du Comité

La présidente par intérim du CSARS est l'honorable Deborah Grey, C.P., O.C. Les autres membres du Comité sont l'honorable L. Yves Fortier, C.P., C.C., O.Q., c.r. et l'honorable Gene McLean, C.P.

Personnel et organisation

Le CSARS jouit du soutien d'un directeur exécutif et d'un effectif autorisé de 17 employés, en poste à Ottawa. Cet effectif comprend un directeur de la recherche, un avocat-conseil principal, un directeur des services généraux et d'autres professionnels et agents administratifs.

Le Comité dicte au personnel l'orientation à donner aux travaux de recherche et autres activités désignées prioritaires pour l'année. La marche des affaires courantes est confiée au directeur exécutif, qui s'enquiert au besoin de la ligne de conduite à tenir auprès de la présidente, en sa qualité de première dirigeante du CSARS.

Dans le cadre de leur travail, la présidente et les membres du Comité, ainsi que les cadres supérieurs, prennent régulièrement part à des discussions avec la direction et le personnel du SCRS et d'autres membres de la communauté du renseignement. À ces échanges se greffent des entretiens avec des universitaires et des

experts du renseignement et de la sécurité, et d'autres organismes compétents. Ces activités enrichissent les connaissances du CSARS au sujet des questions et débats qui entourent le paysage de la sécurité nationale au Canada.

Les membres du Comité, et surtout son personnel, se rendent aussi dans les bureaux régionaux du SCRS afin de comprendre et d'évaluer le travail quotidien des enquêteurs locaux. Ces visites leur fournissent l'occasion de se faire exposer, par les cadres régionaux du Service, les problèmes, difficultés et priorités qui leur sont propres. Elles leur permettent aussi de faire valoir ce qui polarise les efforts et les préoccupations du CSARS.

Au chapitre des ressources humaines, le CSARS continue à gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont octroyées. Ses principales dépenses ont trait au traitement de son personnel et à ses déplacements au Canada afin de participer aux audiences et aux activités liées aux études.

TABLEAU 3 – DÉPENSES

Programme	Dépenses pour 2012-2013	Dépenses prévues pour 2013-2014	Dépenses réelles pour 2013-2014	Dépenses prévues pour 2014-2015
Études	1 053 600	1 319 600	1 503 600	1 362 200
Plaintes	513 800	688 600	513 800	682 900
Sous-total	1 567 400	2 008 100	1 567 400	2 045 100
Services internes*	1 333 900	806 400	1 333 900	741 700
Total	2 901 300	2 814 500	2 901 300	2 786 800

* Les Services internes sont des groupes d'activités et de ressources connexes qui sont gérées pour subvenir aux besoins des programmes ainsi que pour appuyer l'organisme à s'acquitter d'autres obligations organisationnelles (c.-à-d. les services de gestion des ressources humaines, les services de gestion financière, les services de gestion de l'information, les services de la technologie de l'information). Les Services internes comprennent seulement les activités et ressources qui s'appliquent à l'ensemble de l'organisation, et non pas à celles qui s'appliquent spécifiquement à un programme.

Le tableau 3 présente une ventilation des dépenses au cours des deux derniers exercices financiers, ainsi que la prévision de dépenses pour l'exercice à venir (arrondies à la centaine près).

Activités du Comité

Avril 2013 : Le personnel du CSARS a rencontré un expert de la International Cyber Security Protective Alliance for North America pour discuter de la défense en matière de cybersécurité, et notamment de l'état actuel des choses et des solutions d'avenir pour le Canada et ses proches partenaires.

Juin 2013 : Le personnel du CSARS a rencontré le titulaire de la Chaire de recherche du Canada en études sur la surveillance de l'Université Queen's pour discuter de l'état actuel de la méthodologie de surveillance au sein de la communauté du Groupe des cinq, et des différents outils pour en évaluer son efficacité.

Le 9 décembre 2013 : Le président et le directeur exécutif se sont présentés devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense pour discuter des conclusions et des recommandations du rapport annuel du CSARS.

Le 17 décembre 2013 : Les recherchistes du CSARS, en compagnie de collègues du Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications, de la Commission des plaintes du public contre la GRC et du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, ont participé au Review Agencies Forum, qui se tient deux fois par an.

Les 9 et 10 janvier 2014 : Le directeur exécutif et des cadres supérieurs ont rencontré un certain nombre d'homologues et d'experts britanniques pour discuter de diverses questions liées à la sécurité et au renseignement.

Les 6 et 7 février 2014 : Le directeur exécutif a fait une présentation à une table ronde lors de la 14^e conférence annuelle sur la confidentialité et la sécurité à Victoria, en Colombie-Britannique. L'événement a réuni un vaste auditoire international d'experts en politiques, programmes, lois, recherche et technologie visant à la protection de la vie privée et à la sécurité.

LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CSARS

Au cours de l'exercice 2013-2014, le CSARS a formulé les recommandations qui suivent découlant des études effectuées et des plaintes visées par ses enquêtes.

Rapport	Recommandations du CSARS
Évaluations de sécurité	<p>Le CSARS recommande que le SCRS consulte le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada avant la fin de 2013 au sujet des changements affectant l'utilisation des informations recueillies à des fins d'évaluation de sécurité.</p>
Les capacités et les fonctions de surveillance du SCRS	<p>Le CSARS recommande que le SCRS fasse une priorité de la demande d'avis juridique concernant sa responsabilité en vertu des lois touchant à la conduite inattentive au Canada.</p> <p>Le CSARS recommande que le SCRS élabore un cadre de gouvernance défini qui puisse poser les bases d'un programme de surveillance national et normalisé.</p>

Une enquête de contre-espionnage

Le CSARS recommande que le Service s'engage à réévaluer, en temps opportun, les ressources consacrées à un aspect de l'enquête, et ce, afin de déterminer sa viabilité sur le long terme.

Le CSARS recommande que la prochaine demande de mandat du SCRS inclue des données récapitulatives semblables à celles compilées pour le CSARS afin de fournir à la Cour fédérale des informations supplémentaires concernant l'application et l'utilisation de ce pouvoir dans le cadre de cette enquête.

Une activité sensible du SCRS

Le CSARS recommande que l'unité améliore ses méthodes de gestion de l'information et ses pratiques d'archivage.

Le CSARS recommande que le SCRS examine attentivement le rôle de l'unité dans le cadre plus large des discussions opérationnelles et des prises de décision, et ce, pour qu'elle y participe de façon plus explicite et formelle.

Le CSARS recommande que le SCRS s'efforce de veiller à ce que des rapports formels et systématiques soient acheminés au ministre de la Sécurité publique.

Le CSARS recommande que des mécanismes ou processus appropriés soient mis en place pour aider à systématiquement informer les cadres du SCRS des développements liés aux activités examinées.

Le soutien aux opérations du SCRS et son utilisation à l'étranger

Le CSARS recommande que la formation nécessaire et pertinente devienne obligatoire avant le déploiement d'un employé à l'étranger.

Le CSARS recommande que l'Administration centrale du SCRS veille à ce que tous les employés soient correctement informés du plan et de leurs responsabilités à son égard.

Le CSARS recommande que le SCRS applique des mesures cohérentes visant à assurer que le personnel en poste à l'étranger reçoive l'équipement de sécurité personnel approprié.

Le CSARS recommande que le SCRS élabore de meilleures lignes directrices sur l'approvisionnement et l'achat d'armes dans des environnements opérationnels dangereux, qu'il crée un centre de responsabilité défini pour le programme, et qu'il obtienne des conseils juridiques à jour concernant le caractère raisonnable et la nécessité du port d'armes à feu dans des contextes opérationnels dangereux.

Le CSARS recommande que le SCRS fournisse au ministre une justification écrite expliquant les bases juridiques en vertu desquelles les fonctionnaires du SCRS sont autorisés à porter des armes en dehors du cadre juridique unique qu'est l'Afghanistan.

Le CSARS recommande que le SCRS prenne immédiatement les mesures appropriées pour souligner l'importance de tenir un dossier des discussions et des décisions, et ce, afin d'assurer une reddition de comptes appropriée.

Examen d'un poste du SCRS à l'étranger

Le CSARS recommande que le SCRS mette à jour ses procédures de sécurité afin d'inclure des lignes directrices supplémentaires, et qu'il informe l'autorité compétente de la solution mise en place pour résoudre le problème technique.

Le CSARS recommande que le SCRS améliore son processus de validation des renseignements recueillis à l'étranger, et ce, en utilisant davantage les outils et des techniques sur lesquels il s'appuie déjà au Canada.

Révocation d'une habilitation de sécurité

Le CSARS recommande que le SCRS fournisse au Comité une mise à jour détaillée des changements et des initiatives entrepris depuis les événements en question dans la présente plainte pour régler la question de la rigueur dans les évaluations.

Le CSARS recommande qu'une directive de politique soit envoyée à tous les employés du SCRS sur l'importance de l'obligation de franchise et de divulgation proactive dans le cadre de la procédure qui se déroule devant le Comité.

Allégations de discrimination, de conduite inappropriée et de retard

Le CSARS recommande qu'une réponse générale soit conçue, de manière à être fournie dans les situations où une personne convoquée s'interroge sur la raison pour laquelle elle doit subir une entrevue d'évaluation de sécurité.

Allégations d'actes répréhensibles et de violation de droits

Le CSARS recommande que le SCRS obtienne le consentement volontaire et éclairé des Canadiens qui participent à une rencontre avec le Service, au Canada ou à l'étranger.