



# Vers de nouveaux horizons

PRÉPARER LE TERRAIN DU CHANGEMENT DANS LA SURVEILLANCE  
DES **ACTIVITÉS DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ**



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

Consultez notre site Web à l'adresse [www.sirc-csars.gc.ca](http://www.sirc-csars.gc.ca)

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2015  
Numéro de catalogue PS 105-2015F-PDF

ISSN 1912-1601

Security Intelligence  
Review Committee



Comité de surveillance des activités  
de renseignement de sécurité

Le 30 septembre 2015

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 2014-2015, 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.

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

Handwritten signature of Pierre Blais in blue ink.

Pierre Blais, C.P., Président  
Nommé le 1<sup>er</sup> mai 2015

Handwritten signature of L. Yves Fortier in blue ink.

L. Yves Fortier, C.P., C.C., O.Q., c.r.  
Nommé le 8 août 2013

Handwritten signature of Ian Holloway in blue ink.

Ian Holloway, C.P., C.D., c.r.  
Nommé le 30 janvier 2015

Handwritten signature of Gene McLean in blue ink.

Gene McLean, C.P.  
Nommé le 7 mars 2014

Handwritten signature of Marie-Lucie Morin in blue ink.

Marie-Lucie Morin, C.P.  
Nommée le 1<sup>er</sup> mai 2015

# À PROPOS DU CSARS

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS ou Comité) est un organisme de surveillance indépendant qui rend compte des opérations du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS ou Service) au Parlement du Canada. Trois fonctions principales sont au cœur de son mandat : la remise d'un certificat au rapport annuel que le directeur du SCRS prépare à l'intention du ministre de la Sécurité publique, la conduite d'études approfondies sur les activités du SCRS, et les enquêtes sur les plaintes.

Exception faite des seuls renseignements confidentiels du Cabinet, le CSARS détient le pouvoir absolu d'examiner toutes les informations touchant aux activités du SCRS, même les plus délicates, et ce, quel que soit leur niveau de classification. Le fruit du travail du Comité, expurgé de manière à protéger la sécurité nationale et la vie privée, est résumé dans son rapport annuel.

Le CSARS a pour vocation de fournir au Parlement, et à tous les citoyens du Canada, l'assurance que le Service enquête sur les menaces à la sécurité nationale et fait rapport à ce sujet d'une façon qui respecte la primauté du droit et les droits des Canadiennes et Canadiens. Pour plus de renseignements sur le CSARS, veuillez consulter le site [www.sirc-csars.gc.ca](http://www.sirc-csars.gc.ca).

# À PROPOS DU SCRS

Le Service canadien du renseignement de sécurité est chargé d'enquêter sur les menaces contre le Canada, d'analyser l'information, et de produire des renseignements.

Pour protéger le Canada et ses citoyens, le SCRS conseille le gouvernement fédéral sur toutes les questions et activités qui menacent ou peuvent menacer la sécurité nationale, notamment le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, l'espionnage, et les activités d'instigation étrangère.

Le SCRS fournit également des évaluations de sécurité individuelles pour le compte de tous les ministères et organismes fédéraux, à l'exception de la Gendarmerie royale du Canada.



## LE CADRE JURIDIQUE 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 juridique. *La Loi sur le SCRS* a ainsi clairement défini le mandat et les limites du pouvoir de l'État en matière de renseignement de sécurité.

De fait, cette loi a également créé des mécanismes de reddition de comptes qui permettent de contrôler ce pouvoir considérable. Ainsi, 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	À PROPOS DE CE RAPPORT .....	7
MESSAGE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF .....	6	LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CSARS....	36

<b>1</b>	<b>SECTION 1 : REMISE DU CERTIFICAT .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>SECTION 2 : ÉTUDES.....</b>	<b>11</b>
	La « menace interne » et son incidence sur la gestion de l'information – Rapport en vertu de l'article 54.....	13
	L'enquête du SCRS sur les combattants étrangers canadiens.....	15
	La relation et les échanges entre le SCRS et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement – Rapport en vertu de l'article 54.....	17
	Une enquête antiterroriste.....	20
	Le programme relevant de l'article 16 de la <i>Loi sur le SCRS</i> .....	22
	La stratégie de lutte contre la prolifération du SCRS.....	23
	L'utilisation des métadonnées au SCRS .....	24
	Les sources humaines basées à l'étranger du SCRS .....	26
	Enquête du CSARS sur la collecte d'informations du SCRS auprès de l'Agence du revenu du Canada – Demande du directeur du SCRS.....	27
<b>3</b>	<b>SECTION 3 : ENQUÊTES .....</b>	<b>29</b>
	Refus d'une habilitation de sécurité .....	31
	Refus d'une habilitation de sécurité .....	32
	Refus d'une habilitation de sécurité .....	32
	Refus d'une cote de sécurité donnant accès aux sites du SCRS .....	33
	Allégations de harcèlement, de discrimination et de profilage.....	33
<b>4</b>	<b>SECTION 4 : SURVOL DU CSARS.....</b>	<b>34</b>
	Composition du Comité.....	34
	Personnel et organisation.....	34
	Activités du Comité .....	35



# MESSAGE DES MEMBRES DU COMITÉ

C'est avec plaisir que le Comité présente au Parlement et au peuple canadien son trentième rapport annuel. Nous faisons là état d'une perspective intéressante sur le travail accompli lors de l'année financière 2014-2015 dans le cadre de nos trois fonctions principales, soit la remise du certificat, nos études et les enquêtes sur les plaintes.

Ces trois responsabilités nous permettent d'englober les activités du SCRS, et chacune offre une approche bien précise. Ainsi, la remise du certificat au rapport annuel que le directeur du SCRS prépare à l'intention du ministre de la Sécurité publique nous permet de cerner les priorités du Service en matière d'enquête, ses initiatives internes, son développement organisationnel, et ses défis opérationnels. Nos études creusent un pan des activités du SCRS et vont au fond du sujet. Les enquêtes, quant à elles, nous donnent un point de vue extérieur sur des activités précises du Service.

Cette année, tout en tenant compte d'une exception, nous avons constaté lors du processus de remise du certificat 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. Le CSARS a décidé d'entreprendre l'exercice du certificat d'une manière plus large, notamment dans l'intention de soutenir le ministre dans son rôle. C'est dans cette optique que nous avons recommandé que soit émise une nouvelle directive ministérielle qui donnerait au Service

des instructions plus claires sur le format, le contenu et l'échéancier du rapport annuel du directeur.

Les études, qui visent à couvrir un large éventail des activités et des opérations du SCRS au Canada et à l'étranger, viennent compléter l'évaluation du rendement. Nous nous sommes penchés sur les activités de base du SCRS, comme le ciblage, les opérations faisant appel à des sources humaines, les pouvoirs octroyés au moyen de mandat et les échanges d'informations, mais nous avons aussi élargi notre champ de connaissances en empruntant des chemins encore peu arpentés, notamment dans le domaine de la collecte et de l'utilisation de métadonnées au SCRS.

Dans la plupart de ses études, le CSARS s'est montré satisfait de la manière dont le SCRS s'est acquitté de son mandat d'enquête sur les menaces envers la sécurité du Canada. Toutefois, cette année encore, le Comité a soulevé des préoccupations dans deux rapports spéciaux en vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS* qui ont été présentés directement au ministre de la Sécurité publique.

Le premier rapport découle de notre examen des efforts déployés par le SCRS pour lutter contre la « menace interne ». L'étude poussée sur les propres enquêtes internes du Service a révélé un certain nombre de lacunes en matière de formation, de politiques et procédures, de seuils d'enquête et de consigne par écrit des prises de décision. Dans un cas précis, le Comité a constaté que le SCRS n'avait pas fait preuve de l'attention et de la vigilance requises, et qu'il avait omis de prendre des mesures de suivi. Le Comité a donc formulé un certain nombre de recommandations importantes; toutefois, le Service a malheureusement décidé de ne pas tenir compte de plusieurs d'entre elles.

Le deuxième rapport portait sur une étude du CSARS dédiée aux relations du SCRS avec le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement. Le Comité a soulevé une potentielle préoccupation juridique à l'égard des activités du SCRS et des obligations du Canada en vertu d'accords internationaux. Il a ainsi constaté que le Service n'avait pas mis en place de mécanismes visant à systématiquement vérifier si les opérations faisant appel à des sources humaines pouvaient enfreindre les règlements canadiens adoptés pour mettre en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, à savoir le *Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaida et le Taliban*. Le Comité a décidé d'invoquer une clause rarement utilisée dans la *Loi sur le SCRS* pour enjoindre le SCRS à effectuer un examen qui rassemble les informations requises, et ce, afin que le Comité prenne toutes les mesures de suivi jugées nécessaires.

Dans d'autres études, le CSARS a identifié des problèmes qui doivent, à son avis, être corrigés. Il a formulé des recommandations en ce sens, et il assurera le suivi de la réponse du SCRS. Le CSARS a également pris note de plusieurs activités du SCRS sur lesquelles il reviendra lors de futures études.

Enfin, le Comité ne peut présenter le travail de l'année écoulée sans exprimer sa profonde gratitude envers deux personnes remarquables. Nous aimerions ainsi remercier la présidente intérimaire sortante, l'honorable Deborah Grey, qui s'est acquittée de ses tâches avec un profond dévouement, beaucoup de passion et une grande vision. Nous tenons également à

**En août 2014, le directeur du SCRS a demandé au CSARS de se pencher sur les circonstances d'un incident impliquant un agent de renseignement du Service qui avait obtenu des informations sur les contribuables auprès de l'Agence du revenu du Canada, et ce, en l'absence d'un mandat de la Cour fédérale. Il s'agit ici d'une demande peu commune; néanmoins le Comité a accepté d'enquêter sur l'incident. Dans son rapport au directeur du SCRS (résumé dans le présent rapport annuel), le Comité a noté que la direction du Service n'avait pas géré l'incident de façon appropriée, et il a émis plusieurs recommandations.**

féliciter l'honorable juge Sylvie E. Roussel, qui fut l'avocat-conseil principal du Comité pendant huit ans, pour sa nomination à la Cour fédérale du Canada. Cette même année, le Comité a eu le plaisir d'accueillir un nouveau président, l'honorable Pierre Blais, C.P., ainsi que deux nouveaux membres, l'honorable Ian Holloway, C.P., C.D., c.r., et l'honorable Marie-Lucie Morin, C.P. Leurs admirables parcours professionnels et leurs expériences variées contribueront certainement à améliorer les travaux du CSARS.

Le Comité se réjouit de la meilleure mise à disposition et communication des informations de la part du SCRS, une préoccupation qu'il avait exprimée l'année passée. En effet, le CSARS exige des pratiques de divulgation d'information complètes et cohérentes, tant dans le cadre des études que des enquêtes, afin que ses propres analyses soient exactes, complètes et justes. Par conséquent, cette question demeure le fer de lance de ses discussions avec le Service.

## QUAND « SURVEILLANCE » ET « CONTRÔLE » NE SONT PAS SYNONYMES

Lors des récents débats sur la nouvelle législation, le CSARS a noté qu'on utilisait souvent les termes « surveillance » et « contrôle » presque indifféremment. Pourtant, ils ne sont pas synonymes. Le mot « surveillance » est employé dans notre contexte de référence pour qualifier l'observation attentive, minutieuse et rétrospective de l'accomplissement de fonctions, et ce, en fonction de critères précis prédéterminés. Le terme « contrôle » renvoie au « pouvoir de diriger » quelque chose ou quelqu'un (comme une agence ou une organisation) dans un climat contemporain, voire en temps réel.

Bien que les organismes de surveillance, comme le CSARS, cherchent à améliorer la conformité à la législation des organisations ou de leur travail grâce à des recommandations novatrices, ils n'exercent pas de forme de « contrôle ». Cela permet donc au Comité de procéder à une évaluation complète du rendement passé du SCRS sans pour autant être impliqué dans ses décisions opérationnelles et activités quotidiennes.

## UN NOUVEAU PAYSAGE LÉGISLATIF

Des évolutions législatives majeures dans le domaine de la sécurité nationale ont été amorcées cette année, avec l'adoption de nouvelles lois qui ont apporté d'importantes modifications à la *Loi sur le SCRS*. Ce rapport est pour nous l'occasion idéale d'en commenter la portée sur le CSARS.

Le projet de loi C-44, la *Loi sur la protection du Canada contre les terroristes*, a reçu la sanction royale en avril 2015. Elle propose plusieurs modifications à la *Loi sur le SCRS*, notamment en indiquant clairement que les enquêtes que le Service mène sur les menaces envers la sécurité du Canada ou les évaluations de sécurité peuvent être effectuées à l'extérieur du Canada. À cette fin, la loi a également confirmé la compétence de la Cour fédérale à décerner des mandats dont la portée s'étend à l'extérieur du pays.

Depuis plusieurs années, le CSARS suit de plus en plus attentivement l'envol des activités du Service à

l'étranger, ainsi que son empreinte. Ainsi, au début de la nouvelle décennie, le CSARS se penchait sur un aspect des activités du SCRS à l'étranger dans une ou deux de ses études annuelles; cette année, plus de la moitié de celles-ci creuse des éléments liés à de telles activités. À l'avenir, le CSARS devra étendre sa couverture des activités du SCRS en dehors de nos frontières, en se concentrant, par exemple, sur les relations du Service avec ses partenaires étrangers, les échanges d'informations, les risques opérationnels, les défis juridiques et les nouveaux pouvoirs octroyés au moyen de mandat. Le CSARS pourrait aussi devoir examiner un plus grand nombre de postes à l'étranger pour bien cerner la portée et la complexité du rôle du Service hors du pays.

C'est surtout le projet de loi C-51, la *Loi antiterroriste de 2015*, qui a reçu la sanction royale en juin dernier, qui se traduira par une nouvelle charge de travail plus complexe pour l'équipe des recherches et l'équipe de l'aide juridique du Comité. Il faut ici souligner le nouveau mandat du SCRS en ce qui a trait à la « perturbation », notamment le fait que « s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une activité donnée



constitue une menace envers la sécurité du Canada, le Service peut prendre des mesures, même à l'extérieur du Canada, pour réduire la menace. » En outre, en vertu de la nouvelle loi, « la prise par le Service de mesures pour réduire une menace envers la sécurité du Canada est subordonnée à l'obtention d'un mandat [...] s'il s'agit de mesures qui porteront atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* ou qui seront contraires à d'autres règles du droit canadien. »

La nouvelle loi exigera que le directeur du SCRS inclue dans le rapport annuel qu'il présente au ministre des informations précises concernant une description générale des mesures prises à l'égard des menaces envers la sécurité du Canada; le nombre de mandats décernés et le nombre de mandats présentés qui ont été rejetés; et, une description générale des mesures prises en vertu des mandats en cause. Le CSARS sera tenu d'examiner et d'évaluer cette information supplémentaire dans le cadre du processus de certification.

Le CSARS étudie un échantillon de présentation de mandats et de mandats décernés au Service sur une année donnée. Il faudra qu'il élargisse son examen pour y inclure les mandats qui entrent dans le cadre de cette loi, qu'il vérifie si l'information qui motive le mandat est précise, et si les activités menées sous l'autorité de la Cour fédérale ont respecté les paramètres énoncés dans le mandat. Du même coup, le CSARS sera mobilisé pour déterminer la légalité des activités de réduction de la menace pour lesquelles le Service n'a pas présenté de demande de mandat à la Cour fédérale. Cette évaluation du caractère constitutionnel

des activités et des droits en vertu de la *Charte* ajoutera aux activités de recherche un élément juridique.

Enfin, et surtout, le CSARS a maintenant l'obligation légale d'examiner « à chaque exercice au moins un aspect de la prise, par le Service, de mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada. » Cette responsabilité mobilisera dans une large mesure les ressources du Comité, car il s'agit d'activités qui sont, par nature, sujettes à de potentielles controverses et/ou à haut risque, ce qui signifie qu'elles devront être examinées tous les ans de manière ciblée et adéquate.

À la lumière de tous ces changements, le Comité a favorablement accueilli l'annonce faite dans le cadre du Plan d'action économique du Canada d'avril 2015 du financement supplémentaire accordé au CSARS pour qu'il améliore ses activités de surveillance du Service. Cette augmentation du budget permettra de renforcer la capacité du Comité à s'acquitter de ses nouvelles exigences législatives. Dans le même temps, le CSARS va chercher à développer ses moyens technologiques pour gagner en efficacité et en productivité en cette période charnière de changements.

Le CSARS est clairement désireux et capable de satisfaire les attentes croissantes. Son travail a considérablement évolué au cours des dernières années au fil des récents changements, et les choses vont certainement s'accélérer dans les mois et années à venir. Nous garderons toutefois le cap sur le principe qui nous guide depuis 1984 : notre rôle de pierre angulaire d'un mécanisme qui permet d'assurer une reddition de comptes des activités du renseignement de sécurité au Canada.



**De gauche à droite :** l'honorable Marie-Lucie Morin, l'honorable L. Yves Fortier, l'honorable Pierre Blais et l'honorable Gene McLean. Absent sur la photo : l'honorable Ian Holloway.



# MESSAGE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF

Ce fut une année positive et productive pour le CSARS. Lors des exercices précédents, j'ai souligné ce que je crois être les trois grands principes du Comité : son indépendance, son professionnalisme et son rôle en tant que membre estimé de la communauté du renseignement de sécurité. Ce rapport annuel illustre la façon dont ces principes ont étayé tous les aspects de notre travail au cours de l'année passée.

C'est fort de ces mêmes principes que nous entrons dans une nouvelle ère. Le gouvernement a indiqué qu'il augmentait de façon significative notre budget, et ce, afin que le Comité puisse endosser des responsabilités supplémentaires. Cela signifie que notre organisation va amorcer un processus de transformation, et le défi consistera à paver la voie en exerçant une gestion financière saine, en suivant des lignes directives claires, et en faisant preuve d'une grande cohésion interne.

Le CSARS doit mener cette transformation dans le cadre de ses trois principes clés, et ils seront mis en application pour relever les défis qui se dresseront sur la route. Le Comité devra ainsi renforcer son effectif pour gérer une plus lourde charge de travail, mais il devra aussi revoir sa façon de mener les activités. Il va donc s'agir d'augmenter notre capacité opérationnelle tout en fixant des objectifs précis qui cadrent avec notre mandat et nos priorités.

L'équipe des recherches du CSARS s'est vue attribuer les ressources dont elle a besoin pour mener efficacement ses nouvelles responsabilités en matière d'études. De même, puisque cette fonction va gagner en complexité avec l'adoption de nouvelles lois, il est fort à prévoir que nous devons régulièrement nous appuyer sur les conseils de juristes. Comme ce rapport

annuel le montre, le recours à l'aide juridique à l'appui des activités de recherche est devenu une partie intégrante de notre mode opératoire. De leur côté, les Services généraux seront chargés de fournir un soutien global au Comité et de répondre à ses besoins organisationnels variés.

Les équipes des recherches, de l'aide juridique et des Services généraux vont collaborer et se développer ensemble, et ce, dans un but : atteindre nos objectifs communs. Les liens qui les unissent sont plus évidents et plus importants que jamais avec l'adoption de nouvelles lois et dans ce contexte de sécurité nationale en pleine évolution.

Enfin, en marge de cette transformation interne, le CSARS s'emploiera à gagner en efficacité, un objectif qui sera en grande partie atteint en misant sur la technologie. Ainsi, au cours des prochains mois, le Comité mettra en œuvre de nouveaux systèmes de gestion de l'information et des affaires, recherchera des façons de mieux accéder au fonds de renseignements du SCRS par voie électronique, et passera à la tenue d'audiences électroniques.

C'est avec confiance que nous prenons la voie du programme ambitieux à l'affiche l'année prochaine; et en chemin, mon engagement envers nos trois principes de base demeurera inébranlable.

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS doit présenter son rapport annuel au ministre de la Sécurité publique au plus tard le 30 septembre. Le ministre doit ensuite présenter le rapport au Parlement dans les 15 premiers jours de séance des chambres.

# À PROPOS DE CE RAPPORT

Conformément à sa loi habilitante, le CSARS prépare un rapport annuel sur ses activités, que le ministre de la Sécurité publique transmet au Parlement. Ce rapport annuel résume les principaux travaux du CSARS dans le cadre de ses trois fonctions principales, et contient ses conclusions et recommandations. Il compte quatre sections :

## SECTION 1 :

### **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 de fond effectuées durant la période visée par ce rapport.

## SECTION 3 :

### **Enquêtes**

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

## SECTION 4 :

### **Survol du CSARS**

Exposé des activités du CSARS en matière d'intéressement du public et de liaison et sur le plan administratif. Comprend des détails sur son budget annuel et ses dépenses.

## RECOMMANDATIONS DU CSARS

Chaque année, le CSARS demande au SCRS un rapport indiquant le chemin parcouru par rapport aux recommandations formulées dans les études et les enquêtes sur les plaintes. Ceci permet au Comité d'assurer un suivi de la mise en œuvre de ses recommandations, et d'en évaluer les effets concrets sur le Service. Le CSARS inclut un résumé des réponses du SCRS dans son rapport annuel pour dévoiler aux Canadiens un aperçu du dialogue établi entre les deux organisations.

# REMISE DU CERTIFICAT

Le CSARS est chargé de remettre un certificat au rapport annuel que le directeur du SCRS présente au ministre de la Sécurité publique; tâche qui souligne l'importance de son rôle dans l'évaluation des activités du Service et dans les pratiques en matière de rapport du point de vue de la responsabilité ministérielle. Cette année, le CSARS a profité de l'exercice pour faire part de ses réflexions sur deux éléments importants du système de responsabilité ministérielle du SCRS : le rapport annuel du directeur et le processus d'avis au ministre.

En juin 2012, le CSARS a hérité de l'ancien Bureau de l'inspecteur général du SCRS la responsabilité de remettre un certificat au rapport annuel que le directeur du SCRS présente au ministre de la Sécurité publique. Le CSARS doit donc remettre au ministre un certificat indiquant dans quelle mesure le rapport annuel du directeur du SCRS lui paraît acceptable et signalant si, selon lui, toute activité opérationnelle du Service visée dans le rapport n'est pas autorisée sous le régime de la *Loi sur le SCRS*, contrevient aux instructions données par le ministre ou comporte un exercice abusif ou inutile par le Service de ses pouvoirs.

Le Comité continue à réfléchir sur la façon avec laquelle son rôle dans le mécanisme de reddition des comptes a évolué au cours des dernières années. Il voit sa responsabilité dans le processus de remise du certificat comme l'occasion de conduire une évaluation plus « globale » du caractère légal, raisonnable et nécessaire des activités opérationnelles du Service, et comme

un exercice complémentaire aux évaluations de ses études et enquêtes.

## RESPECT DE LA LOI SUR LE SCRS ET DE L'EXERCICE DES POUVOIRS

---

Dans le cadre de son évaluation, le Comité s'appuie sur l'examen approfondi de divers éléments, notamment un échantillon des activités au cœur du travail du SCRS, les directives gouvernementales données au Service, et surtout la mise en œuvre de toutes les directives ministérielles, ainsi que les conclusions de ses propres études en cours.

Cette année, le CSARS a constaté que les activités examinées ne contrevenaient pas à la *Loi sur le SCRS* ni aux directives ministérielles, et qu'elles étaient d'un caractère raisonnable et nécessaire. Toutefois, une exception dont il a

fallu avertir le ministre est ressortie de l'exercice; l'affaire est décrite dans l'étude « La relation et les échanges entre le SCRS et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement ».

## SATISFACTION DU CSARS À L'ÉGARD DU RAPPORT

Depuis que le CSARS a endossé la responsabilité de la remise du certificat il y a trois ans, il évalue soigneusement si le rapport annuel du directeur, dans sa forme actuelle, satisfait bien aux exigences de la responsabilité ministérielle, en particulier dans ce contexte de changements rapides. Le CSARS s'est penché sur la question en revenant au but d'origine du rapport, soit une obligation légale qui est l'un des rouages clés du mécanisme de reddition des comptes au ministre de la Sécurité publique, et dont la vocation est de mettre à la disposition du ministre des renseignements importants sur la marche du Service.

Pour que ce mécanisme de reddition des comptes fonctionne, il faut qu'il existe un système efficace de communication entre le Service, le ministre, et son sous-ministre, et ce, pour que le ministre soit informé de toute activité du SCRS qui soulève des questions portant sur son caractère opportun et légal. Ceci demeure d'actualité. Toutefois, le rapport du directeur, dans sa forme actuelle, est rempli de longues descriptions des enquêtes principales auxquelles peu de changements sont apportés d'une année à l'autre. Loin d'accroître la responsabilité ministérielle, cette approche noie dans une foule de détails des informations majeures qui devraient être portées à l'attention du ministre, comme des enjeux clés, de grands défis ou des activités potentiellement sujettes à controverses.

Le CSARS n'est pas le premier organisme à tirer la sonnette d'alarme. Déjà, en 2000, l'inspecteur général du SCRS s'était fixé la tâche de rendre le rapport du directeur plus lisible, et de mieux mettre en relief les enjeux, préoccupations ou décisions importantes d'intérêt pour le ministre. À l'issue de discussions de fond à l'initiative de l'inspecteur général, le ministre avait donné de nouvelles directives au directeur du SCRS relativement à l'obligation de rendre compte, qui énonçaient ses attentes envers le directeur du Service en matière de responsabilités et de reddition des

## AVIS AU MINISTRE

**Dans le cadre du processus de remise du certificat, le CSARS doit juger si le SCRS a fourni, à l'aide du système d'avis au ministre et tel que stipulé dans les instructions ministérielles, un flux *continu* d'informations au ministre sur des enjeux potentiellement graves. Il est notamment requis que le ministre soit avisé lorsque le directeur du Service détermine, sur la base d'un processus d'évaluation du risque, qu'une activité pourrait causer un impact négatif sur les intérêts canadiens.**

comptes. De ceci est né un vrai changement dans le fond et la forme du rapport du directeur, dans lequel l'information a été présentée de façon plus concise et efficace, et ce, afin de soutenir les responsabilités ministérielles liées au Service. Toutefois, bien que cette instruction ministérielle demeure en vigueur, le rapport a malheureusement perdu en concision au fil des années : il fourmille de descriptions et de détails, tandis que les réflexions de haut niveau reçoivent une attention moindre.

Le CSARS a également évalué si le Service avise le ministre, comme le stipulent les instructions ministérielles, de toutes les activités qui pourraient avoir un impact négatif sur les intérêts canadiens. À cette fin, il s'est penché sur le nombre d'affaires au cours desquelles le Service avait signalé au ministre qu'un certain type d'activité d'enquête était jugé à haut risque. Le CSARS a constaté qu'à partir de 2008, une seule activité de ce type avait été « considérée comme étant à haut risque », et donc portée à l'attention du ministre. Ceci laisserait fortement à penser au Comité

que la formule de calcul du risque du Service est trop restrictive pour que la responsabilité ministérielle soit correctement exercée.

Bien que le système d'avis au ministre soit, avec un flux d'information continu sur les activités à haut risque, un complément au rapport, le CSARS a de nouveau constaté que l'information n'avait pas circulé de façon appropriée. Par conséquent, le ministre court le risque de ne pas être suffisamment informé, et ce, même des activités à plus haut risque du SCRS; il pourrait donc ne pas pouvoir prendre les mesures correctives qui s'imposent. Cette préoccupation pourrait bien être amplifiée par les nouveaux pouvoirs qui ont été donnés au SCRS, et qui représentent un tout nouveau domaine d'activité avec ses risques inhérents.

Le CSARS a donc recommandé que le ministre exprime clairement ses attentes en émettant une nouvelle instruction ministérielle sur la responsabilité et la reddition des comptes, avec des instructions au Service plus précises sur le format, la structure, et l'échéancier du rapport annuel du directeur.

Dans le même temps, le ministre devrait envisager de saisir l'occasion pour élargir ses attentes à l'égard des avis au ministre. En l'absence de telles directives, les efforts du CSARS dans le cadre du processus de remise du certificat, dans la mesure où ils sont axés sur l'examen du rapport du directeur, ne sont pas aussi efficaces qu'ils pourraient l'être dans l'appui de la responsabilité ministérielle.

# ÉTUDES

Les études du CSARS visent à donner au Parlement l'assurance que le SCRS a été irréprochable dans l'exercice de ses fonctions, et qu'il s'en acquitte de façon efficace, appropriée et dans le respect de la primauté du droit. La récente augmentation du budget du CSARS signifie que dorénavant, il sera mieux placé pour fournir un haut niveau de certitude quant au caractère complet et approfondi de ses études.

## LA CONDUITE DES ÉTUDES AU CSARS

Les études du CSARS fournissent un examen rétrospectif et une évaluation d'un échantillon représentatif d'enquêtes et d'activités du SCRS. Chaque étude est un instantané des agissements du Service dans une affaire précise. Cette approche permet au Comité de gérer le risque inhérent à ne pouvoir examiner qu'un nombre restreint des activités du SCRS au cours d'une année donnée.

Au début de chaque exercice, le CSARS élabore un plan de recherche, qu'il fait ensuite approuver par les membres du Comité. Il est conçu de manière à englober un vaste éventail de sujets, et à le faire en temps utile et par thème. De nombreux paramètres sont pris en considération, notamment :

- l'importance et la portée des enquêtes du SCRS;
- la possibilité qu'une activité précise porte atteinte aux libertés et droits individuels;
- les priorités et préoccupations du Parlement et de la population canadienne;
- le rapport annuel que le directeur du SCRS présente au ministre de la Sécurité publique sur les activités opérationnelles; et,
- l'importance d'évaluer régulièrement chacune des directions opérationnelles du Service.

**En vertu de sa loi habilitante, le CSARS détient le pouvoir absolu d'examiner toutes les activités du Service, et il bénéficie d'un accès complet à l'ensemble de ses dossiers, quelle qu'en soit la nature et quel que soit le niveau de classification. La seule exception concerne les documents confidentiels du Cabinet, soit les discussions entre ministres.**

Les études du CSARS couvrent l'ensemble des activités principales (ciblage, mandats, activités s'appuyant sur des sources humaines, etc.) et des programmes du Service (contre-terrorisme, contre-espionnage, contre-prolifération et filtrage de sécurité). Le Comité se penche également sur les ententes de coopération et d'échange de renseignements conclues par le SCRS avec des organismes étrangers et des organisations canadiennes, ainsi que sur les conseils qu'il prodigue au gouvernement canadien.

Une étude type requiert des centaines d'heures de travail, échelonnées sur plusieurs mois. Dans le cadre du processus, les chercheurs du CSARS consultent de nombreuses sources d'information pour évaluer des facettes précises du travail du Service. Ils étudient notamment les rapports opérationnels, 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 ouvrir les dossiers ayant trait à la coopération et aux échanges opérationnels du SCRS avec des partenaires étrangers et canadiens.

Dans chaque étude, l'examen des documents suscite des échanges avec le Service; c'est pourquoi les chercheurs 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. Au terme du processus, le Comité envoie la version finale de ses études au directeur du SCRS et au ministre de la Sécurité publique.

## MÉTHODOLOGIE DU CSARS

Depuis quelques années, le CSARS s'appuie sur un ensemble de modèles d'études, soigneusement sélectionnés afin de couvrir les activités de SCRS aussi efficacement que possible :

**Études thématiques :** ces études à grand angle sont conçues pour balayer un enjeu ou un thème précis qui transcende les programmes ou les enquêtes du SCRS. Elles donnent souvent lieu aux conclusions et recommandations les plus importantes du CSARS.

En mars 2015, le directeur du SCRS déclarait au Comité permanent de la sécurité publique et nationale qui étudiait le projet de loi C-51 qu'à son avis, « le CSARS est un mécanisme d'examen rigoureux qui a prouvé sa valeur et son impartialité au cours des 30 dernières années. J'ai également dit publiquement qu'il avait fait du SCRS une organisation plus solide. »

### **Études sur une enquête ou un programme :**

ces études creusent une enquête ou un domaine d'activité précis du SCRS. Elles sont importantes, car elles permettent au Comité de se tenir informé des enquêtes prioritaires de manière continue.

**Études de base :** ces études permettent de plonger dans une activité du SCRS qui n'a pas précédemment fait l'objet d'une étude approfondie dédiée. Elles sont appréciables, car elles dévoilent une nouvelle activité, enquête ou un nouveau programme.

**Études sur les activités fondamentales :** ces études donnent un aperçu des principales activités du SCRS (ciblage, mandats, sources humaines, etc.) grâce à l'analyse d'un échantillon plus large. Elles donnent au CSARS l'occasion de creuser un type précis d'activité.

Depuis quelques années, le CSARS adopte les études thématiques afin de mieux survoler les activités du SCRS, en pleine expansion. Toutefois, elles ne sauraient remplacer les analyses approfondies des études plus ciblées; et trouver la bonne combinaison de modèles d'études pour s'acquitter de son mandat est un défi récurrent du Comité.

Quel que soit le modèle d'étude choisi, le CSARS s'appuie sur un cadre général, c'est-à-dire un ensemble de critères de base qui le guide et l'aide au cours de l'examen des activités du SCRS. Les critères juridiques stipulés dans la *Loi sur le SCRS*, tels que le caractère légal, raisonnable et nécessaire des activités, ainsi que



des principes de bonne gouvernance, comme la conformité aux instructions ministérielles et le cadre stratégique du SCRS, en font partie.

## RECOMMANDATIONS DU CSARS

Les études du Comité contiennent des conclusions et, s'il y a lieu, des recommandations. À cet égard, le CSARS a élaboré des lignes directrices pour qu'elles soient pratiques, concrètes, constructives et axées sur les résultats.

Les recommandations du CSARS, qui concluent ses études et enquêtes, ne sont pas contraignantes. Le Parlement n'a pas créé le Comité pour qu'il se substitue au directeur du Service, qui rend des comptes au ministre de la Sécurité publique, ou même au ministre, qui lui, rend des comptes au Parlement. Toutefois, il faut noter que le SCRS a mis en œuvre un pourcentage considérable des recommandations du CSARS, comme les Rapports de rendement ministériel annuels du Comité l'indiquent. En outre, le SCRS a reconnu publiquement que le CSARS avait, au fil des ans, apporté sa pierre au Service.

Tous les ans, le CSARS sollicite des réponses officielles du Service à ses recommandations. Le SCRS doit indiquer clairement et sans ambiguïté s'il est d'accord ou non avec la recommandation, les mesures qu'il entend prendre et l'échéancier de telles mesures. Dans son rapport annuel, le CSARS inclut les réponses du Service à ses recommandations, et ce, afin que les Canadiens se fassent une meilleure idée de la portée du travail du Comité sur le monde du renseignement de sécurité.

### POUR EN SAVOIR PLUS SUR LES ÉTUDES ANTÉRIEURES DU CSARS

Au fil des ans, le CSARS a étudié un large éventail d'activités du SCRS. La liste complète de ses études antérieures figure sur son site Web ([www.sirc-csars.gc.ca](http://www.sirc-csars.gc.ca)).

**Le SCRS qualifie de menace interne « toute personne qui jouit d'un accès autorisé et qui cause un préjudice, intentionnel ou non, aux biens de l'organisation (employé, consultant). »**

## ÉTUDES THÉMATIQUES

### ÉTUDE DU CSARS : LA « MENACE INTERNE » ET SON INCIDENCE SUR LA GESTION DE L'INFORMATION RAPPORT EN VERTU DE L'ARTICLE 54

*En vertu de l'article 54(2) de la Loi sur le SCRS, le CSARS peut présenter au ministre un rapport spécial sur toute question qui relève de sa compétence.*

À la suite de fuites importantes de documents classifiés, comme celles attribuées à WikiLeaks, Edward Snowden et le sous-lieutenant Jeffrey Paul Delisle, la communauté du Groupe des cinq a hissé le problème posé par la « menace interne » au sommet de ses préoccupations. Il s'agit là d'un risque auquel les organismes de renseignement prêtent une attention accrue, et ce, pour le réduire ou, à défaut, pour limiter les dommages qui peuvent être causés par un agent interne malveillant.

Cette étude s'est attachée à passer au crible les efforts du Service pour atténuer le risque de menace interne, en particulier dans le cadre de la gestion de l'information. Le CSARS s'est tout d'abord penché sur les politiques et procédures qui dictent les règles directrices en matière d'accès aux informations classifiées. Son attention s'est ensuite portée sur

des éléments et des opérations de l'unité de sécurité interne du SCRS, responsable de la gestion de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme de sécurité nationale qui protège le SCRS, ses biens, ses opérations et les employés des menaces à la sécurité. Enfin, le CSARS a examiné un échantillon des enquêtes internes du SCRS concernant les menaces présumées à la sécurité et les atteintes potentielles à la protection de l'information.

## CONCLUSIONS

Il y a quelques années, le SCRS a intégré un ensemble de principes destinés à pallier toute faille éventuelle dans l'entreposage, la transmission et le partage d'informations classifiées. Depuis l'adoption de ce nouveau régime de politiques, le CSARS a noté que le SCRS avait appuyé des ministères et organismes canadiens qui ne possèdent pas autant d'expérience que lui dans les questions de sécurité, et que le Service s'était employé à prendre de nombreuses mesures internes visant à améliorer la sécurité de ses biens et de ses employés. En même temps, le SCRS s'est employé à s'acquitter de ses obligations à l'égard des organismes alliés, notamment pour répondre aux exigences des initiatives de politique communes en matière de sécurité. Le CSARS n'a pu que constater une baisse notable du nombre de violations de la sécurité, en particulier de celles concernant la technologie de l'information, et ce, dans l'ensemble des bureaux du SCRS.

Le CSARS a aussi constaté que le SCRS prêtait l'attention nécessaire à la question de la sécurité matérielle, et réagissait de façon appropriée aux infractions qui avaient lieu dans ses bureaux. Fait notable, au cours de ce travail d'étude, des efforts concertés ont été déployés pour répondre à certaines préoccupations des employés concernant les fondements juridiques de la politique de fouille du SCRS. Le Comité a conclu qu'il était raisonnable que les employés du SCRS s'attendent à une politique stricte en matière de sécurité physique, et qu'ils s'y plient.

Le CSARS a aussi examiné les pratiques du SCRS en matière de listes d'accès, soit le processus grâce auquel le Service suit la façon dont on accède à l'information de nature délicate et l'identité des personnes qui la consultent. Le Comité a constaté que, dans certains cas, le processus était appliqué de façon aléatoire, et il a noté l'absence de procédures

documentées régissant le fonctionnement et l'entretien de ses listes d'accès. Par conséquent,

**Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore immédiatement de solides procédures régissant les listes d'accès.**

Enfin, le CSARS a examiné un échantillon des enquêtes internes du SCRS, qui vont de la perte accidentelle de l'information classifiée aux cas présumés de fuites d'informations. Trois problèmes connexes sont ressortis de l'exercice.

Le CSARS a tout d'abord noté une formation insuffisante, des lacunes en matière de politique et de procédures, ainsi qu'un manque de rétroaction au niveau des gestionnaires pour les employés qui conduisent des enquêtes internes. Le travail d'un agent du renseignement, qui recueille des informations sur les menaces à la sécurité nationale, est bien différent de la mission d'un employé chargé de la sécurité interne, qui mène des enquêtes au sein du Service sur d'anciens ou de futurs supérieurs, collègues et employés, qui ont tous un parcours, une formation et une expérience professionnelle du même calibre que lui. **Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore un solide programme de formation et de mentorat adapté au rôle unique des employés chargés de la sécurité interne, qui doivent mener des enquêtes délicates dans le cadre d'infractions à la sécurité et/ou d'atteintes à la protection de l'information.**

Ensuite, le CSARS a jugé les seuils déterminant le déclenchement d'enquêtes internes peu satisfaisants. Le Comité a noté que la limite marquant le passage entre l'établissement d'une infraction ou d'une atteinte à la protection de l'information suspectée à celui de l'enquête officielle était floue et paraissait subjective. De plus, le CSARS a remarqué que la politique et les procédures régissant les enquêtes internes semblaient opaques et n'étaient pas appliquées de façon systématique. Plus généralement, la politique ne fournit pas d'indications pratiques sur les circonstances qui justifieraient le recours à un outil d'enquête précis.

**Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore une politique plus détaillée en matière de conduite des enquêtes internes sur la sécurité dans le cadre d'infractions à la sécurité et/ou d'atteintes à la protection de l'information.**

Troisièmement, le CSARS a constaté que le SCRS ne tenait pas de dossiers précis sur le processus

décisionnel en matière d'enquêtes internes. Par conséquent, certains dossiers sont toujours incomplets plusieurs années après la fin de l'enquête, ce qui rend ardue toute évaluation du processus de décision. **Le CSARS a recommandé que le SCRS prenne immédiatement des mesures pour veiller à ce que toutes les décisions concernant les enquêtes internes soient consignées de façon adéquate, et ce, conformément aux normes fixées par les directives du Conseil du Trésor.**

Le CSARS a plongé au cœur d'une de ces enquêtes internes, et s'en est servi comme étude de cas pour illustrer les problèmes précédemment mentionnés. Bien qu'un comité formé de hauts gestionnaires ait recommandé, dans ce cas, l'usage de plusieurs mesures disciplinaires et une enquête de suivi, le CSARS a constaté que rien n'avait été mis en œuvre, et aucun élément au dossier n'expliquait la prise de décision dans ce cas précis.

Après avoir déployé maints efforts pour essayer de reconstituer le cas, le CSARS a constaté que le SCRS ne lui avait pas accordé l'attention et la vigilance nécessaire, et qu'il n'avait pas non plus pris de mesures de suivi. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS revienne sur toute l'affaire, et ce, en s'appuyant sur six préoccupations précises concernant des infractions à la politique interne et de possibles atteintes à la protection de l'information.**

Pour conclure, **le Comité a recommandé que, dorénavant, l'équipe de la sécurité interne fasse parvenir les versions finales des rapports d'enquête à un groupe externe au sien, et ce, afin que ce groupe s'assure que l'enquête est complète, objective, et bien étayée.**

Enfin, à la lumière des graves problèmes qui ont été relevés, le CSARS se penchera de façon régulière sur les activités du groupe de la sécurité interne du SCRS. Il pourra ainsi évaluer si les enquêtes internes et toute autre procédure relative à la sécurité, notamment la gestion des dossiers sensibles, satisfont aux pratiques de sécurité strictes qu'on attend d'un organisme de renseignement moderne.

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service a accepté la recommandation du CSARS visant à élaborer une politique plus détaillée en matière de conduite des enquêtes sur la sécurité interne, et entreprendra un examen afin de clarifier les définitions, l'échéancier et les détails techniques d'une telle initiative. Le SCRS a aussi convenu d'élaborer des procédures claires pour veiller à ce que toutes les décisions concernant les enquêtes internes soient consignées de manière adéquate.

Le SCRS est partiellement d'accord avec la recommandation relative aux listes d'accès. Bien qu'il accepte le principe d'amélioration de leur gestion, son approche diffère en ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation. Le Service est également en partie d'accord avec la recommandation visant à mettre sur pied une solide formation et un programme de mentorat pour les employés chargés de la sécurité interne. Il fait ici valoir que, bien que la formation officielle d'un agent du renseignement soit suffisante, il pourrait ici s'agir d'une bonne occasion de se pencher sur le processus de mentorat informel actuel et d'élaborer un document d'orientation sur les bonnes pratiques.

Le Service n'a pas accepté de revenir sur l'enquête en question, car le directeur se déclare satisfait de son dénouement et estime qu'il ne subsiste plus de problème en matière de sécurité interne. En outre, le SCRS a rejeté la recommandation visant à transmettre les versions finales des rapports d'enquête à un groupe externe à celui chargé de la sécurité interne. Le Service estime que l'examen d'une tierce partie pourrait compromettre la confidentialité et le caractère délicat de certaines enquêtes, affecter leur rapidité et leur objectivité, et nuire à l'autorité du directeur dans ses tâches liées à la gestion des employés.

## ÉTUDE DU CSARS : L'ENQUÊTE DU SCRS SUR LES COMBATTANTS ÉTRANGERS CANADIENS

La menace représentée par le phénomène des combattants étrangers est aujourd'hui au sommet de l'ordre du jour sur la sécurité nationale, au Canada, comme dans bien des pays alliés. L'enjeu a suscité

Le *Rapport public de 2014 sur la menace terroriste pour le Canada* a inscrit le phénomène des voyageurs extrémistes canadiens qui se rendent à l'étranger pour participer à des activités liées au terrorisme au premier chapitre des « Principaux faits nouveaux liés au terrorisme ». Peu de temps après, le gouvernement a déclaré qu'il adopterait sous peu « d'autres mesures qui permettront à nos services de sécurité de mieux surveiller les aspirants terroristes afin d'empêcher leur retour au Canada lorsque cela est possible ou, lorsque cela est impossible, qui doteront les services de sécurité de meilleurs outils pour accuser et poursuivre ces personnes. » La *Loi sur la protection du Canada contre les terroristes* et la *Loi antiterroriste de 2015* (projets de loi C-44 et C-51) ont reçu la sanction royale et sont devenues des lois du Canada en 2015.

une réaction forte et globale du gouvernement, et l'on a réassigné le travail et les ressources du SCRS de façon à le traiter comme une priorité absolue en matière de renseignement.

L'objectif de cette étude était d'examiner l'enquête du SCRS sur la menace liée aux combattants étrangers en mettant l'accent sur le ciblage, les conseils prodigués au gouvernement et l'échange de renseignements. Le Comité a également cherché à savoir comment les propres stratégies du SCRS, la définition de la menace, ainsi que les processus de gestion et la gouvernance s'inscrivaient dans l'approche pangouvernementale à

l'égard de la question. Toutefois, plusieurs événements d'envergure ont altéré la nature et l'ampleur du phénomène des combattants étrangers au cours de l'étude; elle ne présente donc qu'une évaluation partielle d'une menace plus vaste.

## CONCLUSIONS

Globalement, l'enquête sur les combattants étrangers a montré que même si cette menace évolue dans un contexte unique (une augmentation considérable du volume de cibles potentielles, bien plus d'indices provenant de citoyens et partenaires, une demande presque quotidienne d'informations sur la menace), le SCRS s'appuie sur les mêmes méthodes, approches et outils que dans le cadre de ses autres enquêtes.

Toutefois, ici, le Service a procédé à une réorganisation interne afin de mieux coordonner et rationaliser sa collecte de renseignements. Cette initiative visait à mettre en commun les ressources, optimiser les compétences, et mieux répartir les charges de travail dans le gros dossier que représente la lutte contre le terrorisme. Le Service a également précisé la nouvelle orientation stratégique, qui décrit l'éventail des techniques d'enquête à employer, met en évidence la nécessité de tirer parti de nouveaux partenariats avec l'étranger, et souligne l'importance de la mobilisation des partenaires canadiens et d'alliés étrangers de longue date.

Le CSARS a examiné un échantillon de cibles et de mandats du SCRS afin de mieux cerner l'enquête. Il a ainsi constaté que le Service n'avait effectivement pas eu besoin de « réinventer la roue » en ce qui concerne ses méthodes de collecte de renseignement et d'enquête. Le Comité a aussi noté que le SCRS avait ponctuellement demandé des autorisations de ciblage dans diverses enquêtes lorsque le besoin s'y prêtait, mais que dans l'ensemble, l'activité était conforme à toutes les lois, directions et politiques ministérielles pertinentes. Au chapitre des mandats, le CSARS a vu que leur obtention n'avait pas fait l'objet de difficultés particulières, et que le Service avait respecté les directives, politiques et processus internes lors des demandes et de l'exécution des pouvoirs octroyés.

Le CSARS s'est aussi penché sur le rôle du SCRS dans le cadre de l'approche du gouvernement du Canada à l'égard de la menace liée aux combattants étrangers. Le Comité a ainsi remarqué l'étroite coopération

Chaque année, le CSARS examine l'un des postes à l'étranger du SCRS. Cette année, au lieu d'une étude dédiée, deux études se sont penchées sur des éléments du sujet : « L'enquête du SCRS sur les combattants étrangers » et « La relation et les échanges entre le SCRS et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement ».

qu'entretiennent le Service et la GRC, avec qui il mène des enquêtes parallèles et tient des réunions d'harmonisation régulières et fréquentes dans le cadre de l'enquête. En même temps, le SCRS a commencé à produire de nombreux rapport et études pour le compte de ses partenaires et clients.

Le CSARS a néanmoins noté que la redirection des ressources opérationnelles à la menace du contre-terrorisme, même si elle répond aux priorités du gouvernement et de la direction, soulève des défis auxquels risque de se heurter le Service. L'incidence la plus immédiate est la mise à rude épreuve, à court terme, d'autres domaines de la collecte de renseignements. Le CSARS a eu ouïe de préoccupations concernant ce changement opérationnel majeur, et notamment du fait qu'il pourrait à long terme entraîner une perte de capacité d'enquête dans les domaines du contre-espionnage et de la lutte contre la prolifération.

Dans le cadre de l'enquête sur les combattants étrangers, le SCRS s'emploie à rechercher des informations pour combler les failles du renseignement dans un large éventail de menaces. Comme ses alliés, le SCRS continue également à soupeser les risques liés à la catégorie de combattants étrangers qui poserait la plus grande menace à la sécurité, soit les personnes qui reviennent au Canada après avoir combattu à l'étranger ou celles qui souhaitent aller à l'étranger pour participer à des activités terroristes, mais à qui on refuse les moyens de s'y rendre. Le CSARS a constaté que, dorénavant, le SCRS pourrait devoir

concentrer davantage son enquête sur le nombre croissant de Canadiens radicalisés qui souhaitent voyager à l'étranger pour y combattre, mais se voient refuser la possibilité de quitter le pays, plutôt que sur la menace posée par les Canadiens qui reviennent au pays. Mais, en fin de compte, les défis qui surgiront seront surtout enracinés dans le besoin continu d'analyser le contexte géopolitique, ainsi que la nature et la portée de la menace liée aux combattants étrangers.

Par conséquent, le CSARS devra revenir sur cette enquête et adopter d'autres angles pour apprécier pleinement le travail du SCRS. L'année prochaine, le Comité mettra ainsi l'accent sur le volet de cette enquête qui se déroule hors de nos frontières.

## ÉTUDE DU CSARS : LA RELATION ET LES ÉCHANGES ENTRE LE SCRS ET LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT RAPPORT EN VERTU DE L'ARTICLE 54

Le CSARS suit la relation aux multiples facettes que le SCRS entretient avec le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD) depuis des années, mais toujours dans le cadre d'études axées sur des enquêtes précises du Service ou sur des postes à l'étranger. En effet, les deux organisations interagissent sur de nombreux fronts; par exemple, le MAECD facilite la délivrance d'accréditations diplomatiques des pays d'accueil pour les employés du SCRS; le SCRS consulte le ministère au sujet des opérations à haut risque et des ententes avec d'autres services de sécurité et du renseignement étranger; et le MAECD est un important fournisseur et client des produits de renseignement du SCRS. Bref, le MAECD joue un rôle de soutien essentiel dans l'accomplissement du mandat à l'étranger du Service en matière de renseignement de sécurité.

Cette étude s'est penchée sur l'évolution récente de la relation entre le SCRS et le MAECD, tant à l'étranger qu'à leurs sièges respectifs. L'un de ses principaux objectifs était de confirmer si les difficultés relevées

Lors de ses dernières études sur les postes à l'étranger, le CSARS a porté une attention toute particulière à la coopération et aux échanges d'information entre le SCRS et le MAECD, étant donné l'importance de cette relation dans le contexte de l'essor des activités à l'étranger du Service. Au fil d'un certain nombre de ces études, le Comité a relevé des problèmes concernant un possible chevauchement d'initiatives et les engagements en matière de communication des renseignements. L'an dernier, le CSARS a donc décidé d'entreprendre une étude complète sur la relation entre les deux organisations.

lors de précédentes études étaient des cas isolés. Le CSARS a donc passé en revue une pile de dossiers organisationnels et opérationnels du SCRS, et a sollicité les commentaires des employés au moyen d'un questionnaire envoyé à l'ensemble de postes à l'étranger. Le Comité a aussi demandé au siège du MAECD de lui donner un aperçu de sa relation avec le Service, notamment en l'invitant à noter son degré de satisfaction en tant que client. Le CSARS tient à saluer la participation volontaire du MAECD, qui a été hautement profitable à l'étude.

## CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que le Service entretenait une bonne relation avec les missions à l'étranger du MAECD. Les difficultés sont généralement réglées sans que la haute gestion ne doive être sollicitée, et ce, grâce au professionnalisme des employés du SCRS et du MAECD à l'étranger qui dénouent des problèmes souvent complexes. Cela dit, le CSARS a mis en évidence deux enjeux majeurs dans la dynamique entre les deux organisations. En outre,

l'étude a révélé un problème juridique potentiel; certaines activités du SCRS contreviendraient aux règlements canadiens à l'égard des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU).

En 2007, à la suite d'une recommandation de la Commission d'enquête O'Connor, le SCRS et le MAECD ont signé un protocole de coopération dans le cadre d'affaires consulaires relatives à la détention de Canadiens à l'étranger dans des dossiers liés à la sécurité nationale ou au terrorisme. Ce protocole visait à assurer une approche officielle et systématique en matière de communication d'informations entre les deux organisations.

Toutefois, le CSARS a constaté que, dans certains cas, le SCRS et le MAECD ne communiquaient pas comme le cadre du protocole le prévoit, principalement en raison d'interprétations juridiques divergentes concernant le partage de l'information consulaire à l'appui d'enquêtes liées à sécurité nationale. Or, avec le spectre de la menace liée aux combattants étrangers, le Comité estime que le partage rapide d'informations entre les deux organisations est compatible avec les principes énoncés dans le protocole. **Le CSARS a donc recommandé que le SCRS renégocie le protocole de 2007 avec le MAECD, et ce, afin de parvenir à un accord mutuel sur les questions qui ont entravé sa bonne marche.**

La nature évolutive de la relation entre le SCRS et le MAECD, à la lumière de l'expansion des activités du Service à l'étranger, est une autre question qui avait été soulevée lors de précédentes études. Le CSARS a notamment relevé une certaine tension due au fait que le MAECD s'attend à être prévenu de certaines opérations à l'étranger du Service, alors que le Service a sa propre estimation du niveau d'information que le ministère doit connaître.

En fin de compte, le CSARS a constaté que trop peu de programmes et d'opérations liées aux activités à l'étranger étaient harmonisés entre les deux organisations; une situation résultant de l'évolution de leurs activités respectives qui ont peu à peu débordé du cadre initialement conçu pour les aider à régir leur relation. Ces accords contribuent à assurer une certaine transparence sur les activités d'intérêt commun, de sorte que les priorités du gouvernement ne soient pas involontairement sapées; toutefois, cet objectif ne peut être atteint que si les accords reflètent la réalité du terrain.

La *Loi sur les Nations Unies* (L.R.C. [1985], ch. U-2) est une loi du Parlement du Canada qui habilite le gouverneur en conseil à prendre les décrets et règlements jugés nécessaires pour mettre en œuvre, en vertu du droit national canadien, les mesures que le CSNU invite le Canada à appliquer. Au fil des ans, le CSNU a adopté de nombreuses résolutions relatives à la menace du terrorisme lié à Al-Qaïda et aux talibans, dans lesquelles il a appelé les États membres de l'ONU, tels que le Canada, à appliquer des mesures contre ces groupes. Le RARNUAQT est un ensemble de règlements nationaux canadiens, pris en vertu de la *Loi sur les Nations Unies* et contraignants en vertu du droit canadien, pour mettre en œuvre les mesures du Conseil de sécurité contre Al-Qaïda et les talibans.

À la suite de cette constatation, et surtout à la lumière de l'empreinte de plus en plus marquée des opérations à l'étranger du Service, **le CSARS a recommandé l'élaboration de directives claires en matière d'harmonisation entre le SCRS et MAECD, quand il existe un risque potentiel d'enchevêtrement d'opérations ou de programmes.** Ce processus devrait idéalement être amorcé par des discussions au plus haut niveau entre le SCRS et le MAECD afin de déterminer des principes de base, puis aboutir à un nouveau protocole d'entente qui répondrait mieux aux réalités opérationnelles des deux organisations.

Ensuite et surtout, au cours de l'étude, le CSARS a décelé une préoccupation juridique potentielle à l'égard des activités du SCRS et du Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaïda et le Taliban (RARNUAQT).

Le RARNUAQT, qui lie la Couronne, proscrit certains actes précis. Une interdiction dans l'article 3 du RARNUAQT concernant la fourniture de fonds à des parties interdites, comme toute personne liée aux talibans ou à Al-Qaïda, revêt un intérêt particulier dans le cadre de l'étude. Cette interdiction s'applique sur le territoire canadien et aux Canadiens à l'extérieur du pays. Par conséquent, elle concerne le SCRS, ses employés, ses sources humaines au Canada et ses sources humaines canadiennes à l'étranger.

En 2013, dans le cadre des interdictions du RARNUAQT, le SCRS avait soulevé avec le MAECD

les possibles limites des enquêtes qui recourraient à des opérations faisant appel à des sources humaines. Au cours de son étude, le CSARS n'a vu aucun document indiquant que le Service avait creusé ce problème ou qu'il avait signalé au ministre de la Sécurité publique la possibilité que des sources humaines (ou des employés du SCRS) enfreignent le RARNUAQT.

Le CSARS a tiré deux conclusions à l'issue d'un examen minutieux de la question. Tout d'abord, il a constaté que le SCRS ne disposait d'aucune procédure visant à systématiquement vérifier si les opérations faisant appel à des sources humaines qu'il entreprend contre les menaces liées à Al-Qaïda et aux talibans contreviennent au RARNUAQT. Deuxièmement, le CSARS a constaté que le Service n'était pas en mesure de déterminer catégoriquement si d'anciennes activités faisant appel à des sources humaines avaient contrevenu au RARNUAQT. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS mette en place des mécanismes internes officiels pour veiller à ce qu'aucune de ses opérations faisant appel à des sources humaines ne contrevienne au RARNUAQT, ou à toute loi ou réglementation canadienne semblable.**

De plus, le CSARS a estimé que le SCRS devait prendre la mesure de telles possibles violations. Le Comité, conformément à l'alinéa 40(1)(a) de la *Loi sur le SCRS*, a demandé au Service d'effectuer des recherches sur des activités précises en matière de conformité avec

L'alinéa 40(1)(a) de la *Loi sur le SCRS* indique qu'afin de veiller à ce que les activités du Service soient conduites conformément à la *Loi*, à ses règlements et aux instructions du ministre, et qu'elles ne donnent pas lieu à l'exercice par le Service de ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile, le Comité peut faire effectuer par le Service des recherches sur certaines activités du Service et exiger de lui qu'il lui en fasse rapport. La dernière requête de cette nature du CSARS au SCRS remonte au début des années 1990.

les lois et règlements canadiens qui mettent en œuvre des mesures, des décisions, des résolutions ou des recommandations d'une organisation internationale d'États dont le Canada est membre. Une fois les recherches achevées, les conclusions devraient être incluses dans le rapport annuel du directeur du SCRS au ministre de la Sécurité publique.

CSARS examinera la méthodologie et les conclusions des recherches du SCRS, puis en fournira une évaluation au ministre de la Sécurité publique dans le cadre du processus de remise du certificat et au Parlement dans son prochain rapport annuel. Le CSARS prendra également toutes les mesures de suivi qu'il juge nécessaires afin d'assurer le règlement adéquat de cette question.

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service est en partie d'accord avec la recommandation visant à renégocier le protocole de 2007 avec le MAECD. Il déclare que même s'il communique régulièrement, en temps voulu, avec la haute direction du ministère dans le cadre de discussions et d'accords sur les échanges d'information et les nouveaux enjeux,

il discutera néanmoins de la fonction du protocole avec cette dernière. Le SCRS est également en partie d'accord avec la recommandation visant à élaborer des lignes directrices en matière d'harmonisation; il participera à des réunions régulières à tous les niveaux avec le MAECD pour discuter d'enjeux précis où les processus existants pourraient ne pas suffire. Enfin, le Service a accepté de mettre à jour ses protocoles encadrant les sources humaines, et ce, pour vérifier régulièrement que les opérations faisant appel à de telles sources n'enfreignent aucune loi ou réglementation canadienne. Le SCRS communiquera les résultats des recherches sur ses activités en vertu de l'alinéa 40 (1)(a) dans le rapport annuel du directeur 2015-2016 présenté au ministre.

## ÉTUDES SUR UNE ENQUÊTE OU UN PROGRAMME

### ÉTUDE DU CSARS : UNE ENQUÊTE ANTITERRORISTE

Chaque année, le CSARS effectue un examen ciblé d'une des enquêtes du SCRS. Pour cet exercice, le Comité a entrepris l'examen complet d'une enquête menée sur une organisation terroriste qui semble représenter une menace croissante. Le point de départ a été le recentrage de l'enquête du Service, qui portait à l'origine sur des activités de financement et de propagande au Canada, puis qui s'est resserrée sur des personnes au Canada ayant des liens avec la menace opérationnelle posée par cette organisation.

Le CSARS a cherché à évaluer la manière dont le Service s'était positionné pour faire face à cette évolution de la menace, ainsi que pour déterminer et sonder les défis associés à l'enquête et son recentrage. Il s'est aussi penché sur l'augmentation connexe du partage des informations et des ententes de coopération avec des partenaires étrangers. Pour mieux comprendre la nature et la portée de la menace, le CSARS a examiné les activités d'enquête d'une région. Ce faisant, il a cherché à mieux cerner certains des défis opérationnels liés à l'enquête dans une perspective régionale, et à évaluer si les bureaux régionaux du SCRS se heurtaient à ces mêmes défis du point de vue stratégique.



Chaque année, le CSARS consacre au moins l'une de ses études à un examen approfondi d'une enquête précise du SCRS, que ce soit une enquête antiterroriste, de contre-espionnage ou de lutte contre la prolifération. Ce type d'exercice plonge le Comité au cœur des multiples facettes d'une enquête, et lui permet de mener une riche évaluation longitudinale.

## CONCLUSIONS

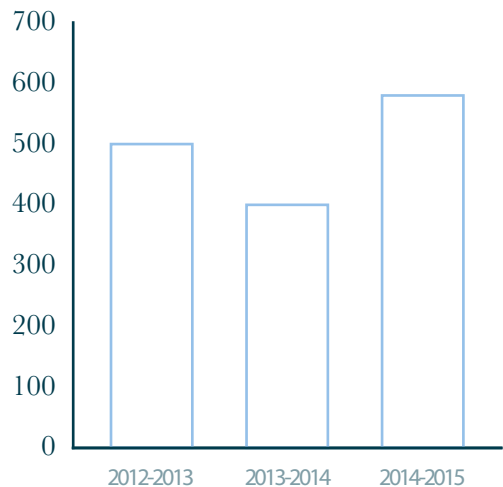
Dans l'ensemble, le CSARS a jugé que l'enquête était bien menée et qu'elle était axée sur des menaces ayant un lien avec le Canada. En outre, les activités opérationnelles menées par le SCRS ont été raisonnables et proportionnelles à la menace.

Le SCRS a travaillé en étroite collaboration avec ses partenaires étrangers pour combler la disparité des informations induite par le recentrage de l'enquête. Le CSARS a constaté que l'information que le SCRS avait reçue de ses partenaires étrangers était précieuse, et qu'elle s'était avérée utile dans la planification des opérations en aidant le Service à atténuer certains risques potentiels, améliorant ainsi la sécurité des sources et des contrôleurs de source. Le SCRS a également participé à des opérations conjointes avec certains de ces partenaires; celles-ci ont contribué à lui permettre de mieux appréhender la menace, mais quelques défis ont toutefois surgi. Le CSARS a creusé cet aspect de l'enquête en examinant tous les échanges opérationnels avec un partenaire étranger précis. Il a constaté que le Service avait fait preuve de la prudence nécessaire lorsqu'il avait cherché à obtenir des informations sur des personnes qui n'étaient pas elles-mêmes directement liées à la menace.

Le CSARS a également pris connaissance des dossiers concernant les sources humaines de différents bureaux régionaux du SCRS, et a constaté que les activités du SCRS étaient autorisées,

## 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 qui sont 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.



nécessaires et raisonnables. Toutefois, dans le cas d'une source humaine, le Comité a noté qu'un bureau régional avait omis de révéler des informations pertinentes obtenues à partir d'une évaluation des risques pour une opération à l'étranger.

Les sources humaines du SCRS peuvent voyager à l'étranger pendant des durées variables afin de recueillir des informations; et de tels déplacements doivent toujours être approuvés. Le SCRS a respecté les politiques et procédures pertinentes dans tous les dossiers que le CSARS a examinés. Toutefois, dans l'un, le Comité ne comprend pas pourquoi le conseil précis d'un groupe d'experts n'a pas été pris en compte dans le cadre d'une décision liée à la sécurité de la source.

Lorsque le CSARS lui a posé la question, le bureau régional a indiqué qu'il était au courant d'informations opérationnelles délicates dont il n'avait pas fait part et qu'il n'avait pas inclus dans la demande d'approbation. La consultation obligatoire d'experts permet d'évaluer les risques opérationnels possibles, voire de les atténuer. Il est extrêmement difficile pour un groupe d'experts de fournir des conseils détaillés et pertinents si son travail se fonde sur des informations incomplètes. Le CSARS avait donc initialement jugé que le bureau régional avait compromis l'intégrité de l'évaluation des risques dans le cadre de cette opération en omettant de divulguer des informations liées à la sécurité opérationnelle tout à fait pertinentes.

On a finalement ensuite informé le CSARS qu'une consultation avait bien eu lieu, et qu'en fin de compte, un compromis avait été trouvé. Le CSARS estime que consigner par écrit les procédures de décision ou une justification du choix de ne pas suivre l'avis d'experts serait bénéfique, à la fois sur le plan de la gestion des affaires et sur celui de la gestion du risque interne. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que les procédures du SCRS incluent l'obligation de consigner par écrit les justifications de l'acceptation ou du rejet de conseils d'experts internes obtenus lors de la consultation obligatoire.**

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service a accepté la recommandation du CSARS de consigner par écrit la prise de décision en termes d'acceptation ou de rejet de conseils d'experts internes, et mettra ses procédures à jour en conséquence.

## ÉTUDE DU CSARS : LE PROGRAMME RELEVANT DE L'ARTICLE 16 DE LA LOI SUR LE SCRS

En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, « le Service peut, dans les domaines de la défense et de la conduite des affaires internationales du Canada, prêter 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 sur les moyens, les intentions ou les activités d'un État étranger. » Il s'agit de ce qui est plus

communément nommé le « renseignement étranger ». Au cours des dernières années, le CSARS a abordé les activités du SCRS en vertu de l'article 16 dans le cadre de quelques études; mais cela faisait cinq ans qu'il ne s'était pas attardé sur ce programme.

Cette étude éclaire plusieurs facettes des activités du SCRS en vertu de l'article 16, notamment l'orientation du gouvernement, les demandes d'assistance, la priorisation, la collecte, la tenue des dossiers, et la transmission d'informations. Un échantillon d'enquêtes en vertu du programme relevant de l'article 16 a été passé au crible pour évaluer sa conformité avec la *Loi sur le SCRS*, les directives ministérielles et les politiques. Le CSARS a aussi évalué les procédés généraux de gestion et de gouvernance du programme du Service relevant de l'article 16, ainsi que les conseils qu'il prodigue au gouvernement par le biais de rapports et de rétroaction de ses clients.

## CONCLUSIONS

Au cours des dernières années, le gouvernement a apporté plusieurs modifications au processus en vertu de l'article 16, et ce, afin de coordonner et de rationaliser les exigences et priorités en matière de renseignement et la collecte d'informations. En 2014, le SCRS a officiellement modifié ses procédures pour se conformer aux changements. Le CSARS a constaté que les nouvelles modifications apportées à la fonction de renseignement étranger du SCRS avaient amélioré le processus de demande de collecte, ainsi que la pertinence et l'utilité de l'information recueillie. Dans l'ensemble, le Comité s'est montré satisfait des pratiques de gouvernance du Service à l'égard du programme relevant de l'article 16.

Lors des dernières études portant sur le sujet, le CSARS avait émis des remarques sur le chevauchement croissant des mandats en matière de collecte de renseignements en vertu de l'article 12 et de l'article 16. Plus précisément, son analyse avait révélé que la frontière entre les deux mandats législatifs distincts devenait de plus en plus poreuse. Par conséquent, le CSARS avait recommandé au SCRS de mieux définir la ligne de démarcation entre la collecte de renseignements de sécurité et la collecte de renseignements étrangers. Les modifications que le SCRS a apportées à son processus ont depuis abouti à une distinction plus claire entre les mandats liés aux deux articles de la *Loi*.

L'étude du CSARS, qui portait sur un échantillon de cibles en vertu du programme relevant de l'article 16, a montré que le processus plus centralisé avait contribué à faire en sorte que la collecte de renseignements soit effectuée de manière raisonnable et efficace. Les renseignements recueillis correspondaient et répondaient aux priorités et besoins globaux du gouvernement, et ont reflété la capacité du SCRS à recueillir de telles informations. Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que les rapports liés aux cibles évaluées respectaient les exigences en matière de collecte de renseignements, ainsi que les conditions imposées dans les mandats octroyés par la Cour fédérale.

## ÉTUDE DU CSARS : LA STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION DU SCRS

La prolifération et l'utilisation d'armes de destruction massive sont un sujet de préoccupation sur le plan international qui a capté l'attention des populations au cours des dernières années. Les médias ont largement couvert l'utilisation d'armes chimiques contre des civils en Syrie, ainsi que les tentatives répétées de l'Iran pour développer la capacité de fabriquer des armes nucléaires, et les débats sur ces enjeux ont été portés sur la place publique.

La politique gouvernementale a pour objectif la non-prolifération et l'élimination de tout l'arsenal d'armes biologiques, nucléaires, et chimiques. À cette fin, le Canada est déterminé à respecter ses obligations en vertu de régimes multilatéraux existants destinés à limiter le commerce des armes biologiques, nucléaires, chimiques et à surveiller leurs usages civils. Dans le cadre de ces régimes, les États membres recourent à des mesures de coercition et de coopération pour atteindre les objectifs de non-prolifération et de lutte contre l'approvisionnement en armes, notamment en promulguant des lois et en appliquant des procédures pour contrôler l'exportation et le transport des matériaux et technologies utilisés dans la fabrication des armes de destruction massive. Le gouvernement a donc inscrit le repérage et les enquêtes sur les

activités de prolifération qui ont un lien avec le Canada sur sa liste des priorités en matière de renseignement.

L'objectif de cette étude était d'examiner l'enquête du Service sur les tentatives d'activités de prolifération ou d'approvisionnement d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, les relations du Service avec les partenaires canadiens et étrangers, et les conseils qu'il prodigue au gouvernement sur les questions de prolifération et les enjeux liés aux armes chimique, biologique, radiologique et nucléaire.

## CONCLUSIONS

En avril 2004, le CSNU a adopté la résolution 1540 exigeant que tous les États élaborent et maintiennent des mesures de contrôle frontalier et des mesures d'application de la loi efficaces afin de détecter, dissuader, prévenir et combattre le trafic illicite et le courtage d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de leurs vecteurs. Puis, en avril 2006, le CSNU a renforcé son appel à la mise en œuvre de contrôles forts à l'exportation avec la résolution 1673.

Pourtant, il n'y a au Canada aucune structure nationale de coordination en place pour appuyer les mesures de lutte contre la prolifération. En effet, les parties prenantes ont noté récemment que l'absence d'une telle structure cohérente officielle impliquant tous les ministères et organismes compétents du gouvernement du Canada constituait un obstacle à la mise en œuvre des directives des résolutions 1540 et 1673. Le CSARS estime qu'une stratégie coordonnée du gouvernement en matière de lutte contre la prolifération serait hautement bénéfique pour le SCRS et ses partenaires.

Le CSARS a noté que les enquêtes sur la lutte contre la prolifération étaient jalonnées de défis majeurs. Il en a relevé deux principaux, qui ont influencé la façon dont les études de cas que le Comité a consulté ont été menées : la gestion des opérations conjointes avec des partenaires étrangers ayant des capacités et priorités différentes; et le calcul du ratio entre les risques et les intérêts en termes de renseignements.

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que le SCRS s'employait à maintenir des relations de coopération avec les partenaires canadiens et étrangers en matière de lutte contre la prolifération, et à trouver un équilibre

acceptable entre le risque inhérent et la collecte des renseignements au cours de ses enquêtes sur le sujet. Le CSARS a aussi constaté que le SCRS avait suivi les directives internes, les politiques et les procédures lorsqu'il prodiguait des conseils au gouvernement, et que ceux-ci reflétaient bien la menace représentée.

## ÉTUDE DE BASE

### ÉTUDE DU CSARS : L'UTILISATION DES MÉTADONNÉES AU SCRS

L'utilisation que les organismes de renseignement font des métadonnées s'est retrouvée dans l'œil de mire à la suite des révélations d'Edward Snowden. Aux États-Unis, tous les pouvoirs publics, et même la présidence, se sont prononcés sur le sujet. Au Canada, la réaction du public et des médias a été plus modérée. Néanmoins, on a noté une hausse marquée de l'intérêt porté aux questions liées aux métadonnées, en particulier parmi les parlementaires, divers groupes de défense, et les universitaires.

Même si le débat public s'est davantage focalisé sur l'organisme de renseignement sur les transmissions du Canada, le SCRS utilise aussi les métadonnées. Le CSARS a d'abord dû définir la portée de son étude pour qu'elle reste gérable tout en étant utile. C'est la définition que donne le SCRS des métadonnées qui a finalement délimité ses paramètres, soit « les informations recueillies grâce à un mandat obtenu en vertu de l'article 21, qui sont liées à des communications et qui servent à repérer ces communications ou ses moyens de transmission, à les décrire, à les gérer ou à les acheminer, mais qui excluent toute information qui pourrait révéler l'objet des communications ou leur contenu, en tout ou en partie. »

Cette étude est la première incursion ciblée du Comité dans le champ d'activités de la collecte et de l'utilisation des métadonnées au Service, ainsi que dans les structures décisionnelles et les mécanismes de reddition des comptes qui existent pour encadrer la collecte, l'utilisation et la conservation de métadonnées. Le CSARS a choisi d'analyser deux utilisations précises de métadonnées; et il a cherché à déterminer si les activités de collecte, d'utilisation et de conservation des métadonnées étaient menées légalement et

« Métadonnées » est un terme relativement large qui, dans le contexte des communications, se réfère à des données d'information sur les caractéristiques d'un « événement » de communication, mais qui ne comprennent pas son contenu. En principe, une « métadonnée » est associée à pratiquement chaque élément de données transmises.

de manière appropriée. Le CSARS a aussi examiné les discussions entre les services d'aide juridique du SCRS et la Cour fédérale du Canada, et a pris connaissance des mandats et de l'exécution des pouvoirs octroyés au moyen de mandat dans le cadre desquels les métadonnées ont été recueillies.

## CONCLUSIONS

L'étude s'est d'abord penchée sur l'utilisation des métadonnées recueillies dans le cadre de l'interception de communications, une activité qui s'inscrit dans le programme plus large d'exploitation de données du Service. Le CSARS s'est attardé sur les discussions initiales du SCRS, à savoir si les conditions habituelles associées aux mandats autorisaient la conservation à long terme des métadonnées et leur utilisation. Le Service avait initialement estimé que même si les mandats ne stipulaient aucune restriction sur sa capacité à conserver les communications interceptées de ses cibles, les conditions associées aux mandats exigeaient que toute communication recueillie fortuitement d'une personne autre que la cible, y compris vraisemblablement les métadonnées liées à la communication, soit détruite.

Toutefois, les conditions des mandats autorisaient la conservation des communications recueillies indirectement s'il avait été déterminé qu'elles « pourraient aider » une enquête sur une menace à la sécurité du Canada. Le Service a donc conclu que le terme « pourrait aider » revenait à la détermination

d'un seuil assez bas en matière de conservation des communications; par conséquent, les métadonnées liées aux interceptions de communications ont été conservées et utilisées.

En fin de compte, le Service a proposé d'apporter des modifications à la formulation des conditions liées aux mandats pour qu'elles cadrent mieux avec son utilisation des métadonnées et ses pratiques de conservation. Dans les faits, les conditions liées aux mandats ne font pas mention des questions d'utilisation et de conservation des métadonnées. Lors d'une présentation de demande de mandat auprès de la Cour fédérale à la fin de 2011, lorsque la question de la modification de la formulation a été soulevée, les services d'aide juridique du SCRS ont bien fait référence à la conservation des métadonnées. Cependant, on n'a fourni aucune indication au CSARS sur la totale transparence du Service à l'égard de la Cour fédérale au sujet de la nature et de la portée de ses activités liées aux métadonnées dans le cadre de cette discussion. Le Comité estime toutefois que la Cour fédérale s'intéresse, de manière générale, à la façon dont le Service utilise les renseignements recueillis en vertu d'un mandat, y compris les métadonnées.

En effet, le CSARS juge que le contexte dans lequel le Service exploite les métadonnées est bien différent de la façon dont les communications interceptées sont traditionnellement utilisées pour appuyer les enquêtes de diverses manières précises. Tout ceci laisse fortement à penser que les métadonnées sont dignes de mention dans les demandes de mandat en tant que « type d'information » précis qu'on essaie d'obtenir au moyen de mandat. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS détaille à la Cour fédérale les façons dont il utilise et conserve les métadonnées collectées en vertu d'un mandat.**

L'étude s'est ensuite intéressée à un programme du SCRS qui recourt à une technologie de surveillance spécialisée et à des techniques connexes du SCRS contre les individus ciblés. Le résultat opérationnel de ces activités de surveillance peut entraîner la collecte des métadonnées provenant de cibles qui font l'objet d'un mandat. Le CSARS a jugé que le Service avait adopté une approche appropriée et prudente dans l'utilisation de cette technologie.

Outre les considérations juridiques relevées lors de l'étude, le CSARS a aussi examiné l'utilité opérationnelle de ce programme, et a constaté que, dans l'ensemble, le SCRS ne disposait pas de données précises sur son efficacité. Par conséquent, **le CSARS a recommandé que le SCRS améliore le processus de rétroaction lié à l'utilité de ces opérations de surveillance et, qu'en fonction des résultats, il élabore une évaluation interne à jour pour aider à encadrer l'orientation future de ce programme.**

Enfin, l'étude a plongé le CSARS dans un pan des activités d'exploitation et d'acquisition des données du Service, une tendance de mode opératoire qu'on observe dans tous les organismes de renseignement alliés. Le SCRS estime que miser sur l'exploitation des données disponibles grâce à des analyses avancées lui permettra de mieux prédire le comportement des cibles, de générer de nouvelles pistes d'enquête, de découvrir des réseaux, et de prendre des décisions éclairées concernant l'allocation des moyens de surveillance, entre autres atouts. Compte tenu de l'importance à long terme du sujet, le Comité reviendra sur l'exploitation et l'acquisition des données dans son prochain cycle de recherche pour évaluer si la collecte se fait « dans la mesure strictement nécessaire », tel que stipulé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*.

**TABLEAU 1** MANDATS

Tous les ans, le CSARS sélectionne un échantillon de mandats octroyés au SCRS, et il examine ultérieurement le processus de bout en bout, soit la présentation de la demande, l'approbation de celle-ci et l'exécution du mandat.

MANDATS	2012-2013	2013-2014	2014-2015
<b>Nouveaux mandats</b>	71	85	104
<b>Mandats remplacés ou mandats supplémentaires</b>	189	178	181
<b>Total</b>	<b>260</b>	<b>263</b>	<b>285</b>

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service décline la recommandation du CSARS visant à notifier la Cour fédérale des activités relatives aux métadonnées recueillies dans le cadre d'un mandat. Le SCRS estime que l'article 21 de la *Loi sur le SCRS* ne confère aucun pouvoir général de surveillance aux juges de la Cour fédérale, par conséquent, il estime la recommandation du CSARS inappropriée et injustifiée. En outre, le Service maintient que sa position sur l'enjeu en question a été communiquée de façon claire et transparente à la Cour fédérale lors d'une demande de mandat en décembre 2011. Le SCRS a accepté d'améliorer le processus de rétroaction sur l'utilité de certaines opérations de surveillance en élaborant des processus et des procédures pour assurer qu'elles sont normalisées, complètes, et qu'elles ont de la valeur.

## ÉTUDE SUR LES ACTIVITÉS FONDAMENTALES

### ÉTUDE DU CSARS : LES SOURCES HUMAINES BASÉES À L'ÉTRANGER DU SCRS

Les opérations à l'étranger du SCRS sont devenues une partie intégrante de ses activités, dont le recrutement et le développement de sources humaines basées à l'étranger sont le fer de lance. Ces sources humaines ont souvent des liens ténus, voire inexistant, avec le Canada, mais elles sont néanmoins mandatées, gérées et payées par le SCRS, car elles rentrent dans le même cadre politique que leurs homologues basés au Canada.

Le but de l'étude était double : d'abord, l'évaluation globale du programme des sources humaines basées à l'étranger du Service; ensuite, la meilleure appréciation de la contribution du programme à l'ensemble des activités de collecte et de production de renseignements du Service. À cette fin, le CSARS s'est penché sur les cadres politiques et de reddition des comptes en place pour encadrer la gestion de ces sources. En outre, le Comité a examiné un échantillon de sources humaines basées à l'étranger

Lors d'une étude en 2013-2014 d'un poste à l'étranger du SCRS, le CSARS avait constaté que le SCRS n'utilisait pas autant qu'il le pouvait (et le devrait) les techniques disponibles pour valider les renseignements collectés à l'étranger, en particulier lors des opérations se déroulant dans des pays étrangers plus sûrs. Le CSARS a eu le plaisir de constater qu'un an plus tard, le SCRS avait fait des progrès à cet égard.

pour évaluer la gestion du Service des affaires et de l'information; notamment en analysant son travail en matière d'utilisation des mesures de validation des données, d'évaluation des risques et de la rémunération, ainsi que de collecte, de communication et de diffusion des informations obtenues grâce à ces sources.

## CONCLUSIONS

Le CSARS a étudié les politiques et les procédures applicables à la gestion du programme des sources humaines du SCRS, ainsi que leur application spécifique dans le cadre de plusieurs opérations différentes. Dans l'ensemble, le CSARS a constaté la solidité du cadre de reddition des comptes du Service dans le domaine de la gestion des sources humaines. Le Comité a aussi souscrit à la décision du Service d'élaborer un ensemble de politiques et de procédures s'appliquant à toutes les sources humaines, où qu'elles se trouvent. Le CSARS estime que de telles politiques et procédures fournissent aux employés des directives claires et établissent des processus qui appuient le SCRS dans l'accomplissement de ses obligations en vertu de la *Loi sur le SCRS*, soit se conformer aux instructions ministérielles pertinentes et répondre aux priorités gouvernementales en matière de renseignement.

En ce qui concerne la gestion des affaires, le CSARS a constaté que le Service avait récemment mis en œuvre une nouvelle initiative visant à accroître l'utilisation de techniques de validation des données applicable aux sources humaines basées à l'étranger et au Canada. De plus, le CSARS a constaté que le Service disposait de définitions claires ainsi que de critères qualitatifs et quantitatifs pour que la relation d'une source avec le Service et les antécédents de rapports soient consignés de façon précise et cohérente dans les dossiers du SCRS. Enfin, l'analyse de plusieurs opérations basées sur une source individuelle a révélé que, dans le cadre de ces affaires, le SCRS avait eu recours aux outils de validation des données à sa disposition et, en particulier, dans un cas où des circonstances avaient remis la crédibilité de la source en question.

En ce qui concerne les autres éléments de la gestion des affaires, le CSARS a constaté que les activités du Service étaient, dans l'ensemble, menées de façon raisonnable et nécessaire. Toutefois, le CSARS a relevé un problème en ce qui concerne le processus d'approbation dans le cadre d'une opération impliquant une source humaine. En se fondant sur les risques identifiés par le SCRS, le CSARS estime que cette opération constituait un risque à la vie de la personne et, par conséquent, qu'un processus d'évaluation de risque, comme l'exige le processus interne du Service, aurait dû être enclenché. Cela aurait impliqué une évaluation plus détaillée de tous les risques associés à l'opération, en particulier en ce qui concerne le risque posé à la sécurité personnelle de la source. Cependant, le CSARS a finalement accepté la justification du Service qui a motivé la conduite de cette activité opérationnelle.

Le CSARS était également préoccupé par le processus de consignation des contacts entre les employés du SCRS et les sources humaines. Le CSARS estime que cette exigence est particulièrement importante dans le cadre des opérations à l'extérieur du Canada, où il existe un risque vital et un potentiel de controverse plus grands. Bien que le Comité ait vu des documents montrant que le Service satisfaisait aux exigences de cette politique, dans certains cas, il n'a pas pu vérifier complètement que le Service s'y pliait.

L'étude du CSARS s'est également intéressée à la façon dont le Service gère les renseignements; il s'est donc penché sur la collecte, l'analyse, la conservation et la diffusion des informations obtenues auprès de

sources humaines basées à l'étranger. À quelques exceptions près, le CSARS a constaté que l'information recueillie avait trait à des priorités gouvernementales précises en matière de renseignement, que l'information diffusée coïncidait avec les rapports opérationnels, et que la source de l'information était décrite conformément aux documents liés à la gestion de l'affaire et à l'accès de la source à l'information en question.

## EXAMEN DU CSARS SUR LA COLLECTE D'INFORMATIONS DU SCRS AUPRÈS DE L'AGENCE DU REVENU DU CANADA DEMANDE DU DIRECTEUR DU SCRS

---

Dans une lettre envoyée en août 2014, le directeur du SCRS informait la présidente intérimaire du CSARS d'un incident impliquant un agent du renseignement du Service qui avait obtenu de l'information sur les contribuables auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC), et ce, en l'absence d'un mandat de la Cour fédérale. La question de savoir sous quelle autorité les renseignements des contribuables avaient été recueillis fut d'abord soulevée par la Cour fédérale, lorsque l'information en question a été utilisée lors d'une demande de mandat. En réponse, le SCRS a demandé au CSARS de se pencher sur les circonstances de l'incident et d'émettre les recommandations nécessaires appropriées, et ce, afin de dissuader les employés du Service d'obtenir des informations de cette manière à l'avenir.

Il est exceptionnel que le Service fasse de telles requêtes auprès du CSARS. Bien qu'il n'y ait aucune disposition dans la *Loi sur le SCRS* sur laquelle le Service puisse s'appuyer afin d'obliger le CSARS à entreprendre un examen, le Comité a décidé d'enquêter sur l'incident et de remettre un rapport avec ses conclusions au directeur du SCRS.

### EXAMEN DU CSARS

Deux conclusions principales ont été tirées de l'examen du CSARS. La première constatation est qu'il ne s'agit pas d'un incident isolé où un seul agent du renseignement a obtenu de l'information de l'ARC de façon inappropriée. En effet, le CSARS a constaté de multiples cas au cours desquels un bureau du SCRS en particulier avait obtenu des renseignements

après de l'ARC en l'absence d'un mandat. Deuxièmement, le CSARS a constaté que, dans l'ensemble, l'incident n'avait pas été suffisamment bien géré, car les employés du SCRS chargés de mettre le CSARS au courant de l'affaire, et qui étaient responsables de « coordonner et d'évaluer » la réponse à celle-ci, ont reconnu qu'ils faisaient leur travail en partant de l'hypothèse qu'il s'agissait d'un cas isolé, et ce, jusqu'à ce que le CSARS les informe de ses propres conclusions.

En outre, après l'incident, la Cour fédérale et le ministre de la Sécurité publique ont été informés que toutes les informations obtenues auprès de l'ARC sans mandat avaient été supprimées de la base de données opérationnelle. Cependant, la plupart de ces informations sont restées dans la base de données jusqu'à ce que le CSARS porte le fait à l'attention du SCRS.

De telles conclusions suggèrent de nombreux problèmes internes au SCRS qui, d'après le CSARS, ne rentrent pas dans le cadre de son enquête. Toutefois, le Comité estime fortement que le SCRS devrait envisager d'examiner attentivement sa gestion de l'incident.

À cette fin, **le CSARS a formulé plusieurs recommandations, notamment que la Direction de la vérification interne du SCRS se penche sur les pratiques de gestion et de communication qui ne répondent pas aux normes du bureau régional du SCRS en question; que le SCRS procède à un bilan afin d'évaluer la pertinence de sa gestion de l'incident après qu'il ait appris que les informations contenues dans la demande de mandat avaient été collectées de manière inadéquate; et que le SCRS précise la portée de l'incident à la Cour fédérale et au ministre de la Sécurité publique. Enfin, le CSARS a recommandé que le SCRS avise le commissaire à protection de la vie privée de cet incident.**

Le Comité a déterminé qu'il n'était pas en mesure d'émettre des recommandations qui permettraient d'éviter qu'un tel incident se reproduise, car on ne lui a fourni aucune explication concernant l'étendue de la collecte inappropriée des renseignements sur les contribuables. Par conséquent, même si les mesures immédiates prises par les cadres du SCRS (soit l'envoi d'un rappel à l'ordre sévère à tous les employés sur la nécessité d'un mandat pour collecter

des renseignements sur les contribuables) étaient appropriées dans le cadre des circonstances, elles demeurent insuffisantes. Le CSARS suggère que le SCRS se penche attentivement sur les mesures supplémentaires qui pourraient être prises au niveau de la formation et du développement professionnel des agents du renseignement pour leur faire comprendre la nécessité de garder un œil vigilant sur les diverses activités pour lesquelles une autorisation judiciaire doit être demandée.

Enfin, l'on pourrait envisager que le SCRS procède, tous les cinq ans, à un examen interne du flux d'information provenant de l'ARC, et ce, pour assurer la bonne conduite en matière de partage de renseignements sur les contribuables. Le Comité considère que si cette activité reçoit une nouvelle assise dans le cadre de la nouvelle *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, l'élaboration d'un nouveau protocole d'entente comprenant une vérification de routine des activités pourrait s'avérer cruciale.

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service est d'accord avec l'esprit de la recommandation visant à procéder à un contrôle du bureau du SCRS en question. Il estime que les mesures qu'il a prises depuis la découverte de l'incident sont semblables à celles qui auraient été décidées lors d'un contrôle, à savoir de se demander si les politiques en place à l'époque étaient adéquates, et si les employés les respectaient. Le SCRS a aussi convenu de procéder à un bilan de l'incident à l'égard des questions soulevées par le CSARS, et il a fourni une copie du rapport au Comité. Dans la même optique, le SCRS a déclaré qu'il avait pris des mesures pour renforcer son mécanisme de rapports de conformité afin de notifier la haute direction et les centres de décision appropriés de tout problème ayant trait à la conformité plus rapidement.

Le Service est également d'accord avec la recommandation visant à clarifier la portée de l'incident auprès de la Cour fédérale et du ministre de la Sécurité publique. Dans l'intérêt d'une totale transparence, le SCRS informera la Cour des détails supplémentaires relatifs à l'incident pour s'assurer qu'elle a en main tous les éléments pertinents. Enfin, le SCRS a avisé le commissaire à la protection de la vie privée de l'incident.



# ENQUÊTES

Les enquêtes du CSARS sur les plaintes sont menées dans le cadre d'un processus quasi judiciaire qui peut prendre jusqu'à 30 mois. Dès qu'une plainte est assujettie à la compétence du Comité, le plaignant devient partie à un processus de litige dans lequel le SCRS, et parfois l'administrateur général d'un ministère du gouvernement, sont impliqués en tant qu'intimés. D'ordinaire, le plaignant, ses témoins, ainsi que des témoins du gouvernement, témoignent et sont contre-interrogés lors d'une audience présidée par un membre du Comité du CSARS. Le membre président prend connaissance de la documentation classifiée, et en entend les témoignages, en l'absence du plaignant.

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 ENQUÊTES AU CSARS

Les dossiers de plaintes peuvent commencer par une demande de renseignements au CSARS par écrit ou par téléphone. Le personnel du CSARS informe alors le plaignant éventuel des exigences de la *Loi sur le SCRS* et des Règles de procédure du Comité afin de déposer 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 conditions prévues par la loi, le Comité 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

## CRITÈRES DE COMPÉTENCE DU CSARS POUR EXAMINER UNE PLAINTÉ

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.

témoins à citer, les documents à divulguer en vue de l'audience, ainsi que la date et le lieu de celle-ci.

Le temps nécessaire à l'enquête et au règlement d'une plainte varie en fonction de divers facteurs, dont la complexité du dossier, le volume 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 un élément de preuve qui, pour des raisons de sécurité nationale ou pour d'autres motifs que le CSARS juge valables, ne peut être révélé 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 est bien testée et 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 : REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* concernant le refus d'une cote de sécurité de niveau Très secret à la suite d'une évaluation du SCRS qui avait remis en question la loyauté du plaignant, et à cet égard, sa fiabilité. Avant de prendre sa décision, le ministère a donné au plaignant la possibilité de fournir toute information supplémentaire pertinente à cette recommandation de refus, mais il n'a pas fait usage de cette possibilité.

À l'issue du processus d'autorisation de sécurité interne du ministère, l'administrateur général a informé le plaignant du refus d'une habilitation de sécurité à tous les niveaux, y compris la cote de fiabilité, sur la base de conclusions de l'enquête qui avaient soulevé des préoccupations à l'égard des relations et des activités du plaignant, considérées comme incompatibles avec

l'obtention d'une habilitation de sécurité. Dans ces circonstances, le plaignant ne pouvait pas être employé par le ministère.

Le CSARS a constaté que l'information à l'égard de la loyauté du plaignant n'était pas étayée par la preuve. De plus, le CSARS n'a pas été convaincu que le plaignant avait caché des choses au cours de ses entrevues avec le Service ou qu'il avait manqué de franchise lors de son audience devant le Comité.

Toutefois, le CSARS a finalement conclu que, sur la base de preuve supplémentaire dont il disposait, le refus de l'habilitation de sécurité du plaignant était justifié en vertu de la Norme sur la sécurité du personnel et de la Politique sur la sécurité du gouvernement. Le CSARS a jugé qu'il existait des motifs raisonnables de douter de la fiabilité du plaignant, et à cet égard de sa loyauté, en raison de son comportement et de traits de caractère incompatibles avec l'obtention d'une habilitation de sécurité. Pour ces raisons, le CSARS a recommandé que la décision de l'administrateur général de refuser au plaignant l'obtention de toute habilitation de sécurité soit maintenue.

Le CSARS a aussi pris note d'un problème d'enregistrement durant l'une des entrevues entre le Service et le plaignant. À cet égard, le Comité a renvoyé à une recommandation qu'il avait faite en 2012, à savoir que le Service émette une directive opérationnelle à tous ses bureaux régionaux selon laquelle les enquêteurs sont tenus d'amener des appareils d'enregistrement à toutes les entrevues d'immigration et de veiller à ce qu'ils soient en état de marche. Le CSARS a incité le Service à faire de même lors des entrevues liées aux habilitations de sécurité, comme ce fut le cas ici, s'il ne le fait pas déjà.

**TABLEAU 2** PLAINTES PRÉSENTÉES AU CSARS

	2012-2013	2013-2014	2014-2015
<b>Reportées de l'exercice précédent</b>	22	24	20
<b>Nouvelles plaintes</b>	17	9	23
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>33</b>	<b>43</b>
<b>Dossiers réglés*</b>	15	13	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.

## ENQUÊTE DU CSARS : REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ

---

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* concernant le refus d'une habilitation de sécurité à tous les niveaux, y compris la cote de fiabilité. La décision de l'administrateur général s'est basée sur des enquêtes menées par le Service et le ministère qui ont soulevé des préoccupations à l'égard de relations du plaignant avec un service de renseignement étranger, ce qui est incompatible avec l'obtention d'une habilitation de sécurité.

Le CSARS a constaté que l'administrateur général avait des motifs raisonnables de refuser au plaignant une habilitation de sécurité conformément à l'article 2.8 de la Norme sur la sécurité du personnel. De plus, le CSARS a été convaincu que le plaignant avait bénéficié de l'équité procédurale au cours de l'enquête de filtrage du SCRS et du processus d'autorisation de sécurité interne du ministère, car il avait été informé de préoccupations liées à la sécurité le concernant et il avait eu l'occasion d'y répondre.

Le CSARS a aussi rejeté l'allégation du plaignant concernant la conduite de l'enquêteur du SCRS lors de l'une des entrevues. Le Comité a écouté les enregistrements, il a conclu que les entrevues s'étaient déroulées de manière cordiale et que l'enquêteur du Service s'était montré professionnel.

Le CSARS a aussi relevé que les entrevues de sécurité étaient un élément clé du processus de demande d'une autorisation de sécurité. Pour cette raison, il est de la plus haute importance que les candidats se montrent francs et qu'ils répondent honnêtement aux questions, car il s'agit là de leur seule possibilité de fournir des éclaircissements sur toute préoccupation que peut avoir le Service.

Enfin, le CSARS s'est estimé satisfait de l'exactitude des informations sur la base desquelles l'administrateur général s'est appuyé pour prendre sa décision. Les traits de caractère du plaignant, à savoir son manque de franchise et d'honnêteté, ainsi que son attitude

évasive, étaient incompatibles avec l'obtention d'une habilitation de sécurité en vertu de la Norme sur la sécurité du personnel et de la Politique sur la sécurité du gouvernement. Pour ces raisons, le CSARS a recommandé que la décision de l'administrateur général de refuser au plaignant l'obtention de toute habilitation de sécurité soit maintenue.

## ENQUÊTE DU CSARS : REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ

---

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* concernant le refus d'une cote de sécurité de niveau Secret. Le plaignant, qui occupait le poste avant d'avoir obtenu sa cote de sécurité de niveau Secret, a été informé par l'administrateur général que son habilitation de sécurité avait été refusée en raison d'informations défavorables découvertes au cours de la phase d'enquête. Quelques jours plus tard, le plaignant a été informé que le refus de l'habilitation de sécurité mettait de fait fin à ses fonctions.

Au terme de son enquête, le CSARS a constaté qu'il existait des motifs raisonnables de douter de la fiabilité du plaignant, et à cet égard, de sa loyauté. Dans ces circonstances, le plaignant pourrait agir, ou être amené à agir, d'une manière qui constituerait une menace à la sécurité du Canada. Pour ces raisons, le CSARS a constaté que conformément à la Norme sur la sécurité du personnel et sur la base des informations qu'il détenait, l'administrateur général avait des motifs raisonnables de refuser au plaignant une cote de sécurité de niveau Secret. Sa décision était raisonnable compte tenu des circonstances et a été prise conformément à la Politique sur la sécurité du gouvernement, la Norme sur la sécurité du personnel, et la *Loi sur le SCRS*.

Par conséquent, le Comité a recommandé que le refus de l'habilitation de sécurité soit maintenu. Le Comité n'a pas émis de recommandation concernant le fait que le plaignant occupait le poste avant d'obtenir la cote de sécurité requise, car ceci ne relevait pas de sa compétence.

## ENQUÊTE DU CSARS : REFUS D'UNE COTE DE SÉCURITÉ DONNANT ACCÈS AUX SITES DU SCRS

---

Le CSARS a enquêté sur une plainte en vertu de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS* dans laquelle le plaignant s'est vu refuser une cote de sécurité donnant accès à un site du SCRS. Le programme de cote de sécurité donnant accès aux sites du SCRS, qui a été mis en œuvre dans tous ses bureaux régionaux, est conçu pour contrôler les possibles entrepreneurs ou salariés d'entreprises sous contrat qui ont besoin d'accéder aux locaux du SCRS. Le plaignant, qui avait fait une première demande d'habilitation de sécurité et qui possédait une cote de sécurité du gouvernement fédéral de niveau Secret, avait déjà eu accès au site du SCRS lors d'un travail sous contrat, mais ses demandes avaient été refusées les deux années suivantes.

Le CSARS a constaté que le SCRS n'avait pas tenu compte de toutes les informations pertinentes en sa possession dans le traitement des demandes ultérieures de cote de sécurité donnant accès aux sites du plaignant. Le Comité a jugé qu'on aurait dû lui accorder la cote de sécurité donnant accès au site. Enfin, le CSARS a constaté que le Service n'avait pas fait témoigner toutes les personnes pertinentes, et n'avait pas produit toutes les informations appropriées dès le début de l'enquête.

Le CSARS a recommandé que la prochaine demande de cote de sécurité donnant accès au site du plaignant soit accordée, et ce, à moins que des renseignements défavorables le concernant fassent surface. **Le Comité a également recommandé que la nouvelle directive sur le programme de cote de sécurité donnant accès aux sites, qui a été adoptée par le bureau régional du SCRS en question, soit mise en œuvre dans tous les bureaux régionaux, accompagnée des modifications nécessaires. Enfin, le Comité a recommandé que le programme de cote de sécurité donnant accès aux sites soit révisé à la lumière de la nouvelle Norme sur le filtrage de sécurité du Conseil du Trésor.**

## RÉPONSE DU SCRS AUX RECOMMANDATIONS :

Le Service a accepté de mettre en œuvre la nouvelle directive sur le programme de cote de sécurité donnant accès aux sites dans tous les bureaux régionaux du SCRS et de réviser le programme à la lumière de la nouvelle Norme sur le filtrage de sécurité du Conseil du Trésor.

## ENQUÊTE DU CSARS : ALLÉGATIONS DE HARCÈLEMENT, DE DISCRIMINATION ET DE PROFILAGE

---

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 qu'il avait été victime de harcèlement, de discrimination et de profilage à la suite de trois entrevues avec des agents du SCRS. Dans sa réponse au plaignant, le Service a indiqué que pour s'acquitter de son mandat, il s'entretenait régulièrement avec des membres de la population, et que ses agents avaient agi de manière professionnelle avec l'autorité que leur mandat leur confère lors de la tenue des trois entrevues avec le plaignant.

Au terme de son enquête, le Comité a conclu que le plaignant n'avait pas fait l'objet de harcèlement, de discrimination ou de profilage par le SCRS. Il a jugé que les allégations étaient sans fondement, et que les agents du SCRS avaient agi en conformité avec la *Loi sur le SCRS* et dans le cadre des instructions ministérielles et politiques pertinentes au SCRS.

# SURVOL DU CSARS

## COMPOSITION DU COMITÉ

Le président du CSARS est l'honorable Pierre Blais, C.P. Les autres membres du Comité sont l'honorable L. Yves Fortier, C.P., C.C., O.Q., c.r., l'honorable Gene McLean, C.P., l'honorable Ian Holloway, C.P., C.D., c.r., et l'honorable Marie-Lucie Morin, 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 exécutif adjoint, un directeur des recherches, un avocat-conseil principal, un directeur des services généraux et d'autres professionnels et agents administratifs.

Le Comité, en collaboration avec le personnel, approuve 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 du président, en sa qualité de premier dirigeant du CSARS.

Dans le cadre de leur travail, le président, les membres du Comité, et 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 permettent au CSARS d'enrichir ses connaissances sur les questions et débats qui affectent le paysage de la sécurité nationale au Canada.

Les membres du Comité et les employés se rendent aussi dans les bureaux régionaux du SCRS afin de comprendre et d'évaluer le travail quotidien des enquêteurs sur le terrain. 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.

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).

**TABLEAU 3** DÉPENSES

Programme	Dépenses pour 2013-2014	Dépenses prévues pour 2014-2015	Dépenses réelles pour 2014-2015	Dépenses prévues pour 2015-2016
<b>Études</b>	1 053 600	1 362 200	1 296 000	1 325 400
<b>Enquêtes</b>	513 800	682 900	742 800	771 300
<b>Sous-total</b>	1,567 400	2 045 100	2 038 800	2 096 700
<b>Services internes*</b>	1 333 900	741 700	941 300	780 700
<b>Total</b>	<b>2 901 300</b>	<b>2 786 800</b>	<b>2 980 100</b>	<b>2 877 400</b>

\* 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 à un programme précis.

## ACTIVITÉS DU COMITÉ

**Avril 2014 :** Le directeur exécutif a donné une présentation lors de l'activité « Les conférences du midi » de l'Association des communications et de l'électronique des Forces armées à Ottawa.

**Mai 2014 :** Le directeur exécutif et des cadres supérieurs ont rencontré une délégation de hauts responsables du renseignement d'un pays allié afin de discuter du modèle canadien de reddition des comptes en matière de renseignement de sécurité.

**Mai 2014 :** Le directeur exécutif et des cadres supérieurs ont donné une présentation sur le travail du CSARS à une délégation de l'American Congressional Fellowship.

**Juin 2014 :** Le directeur exécutif a fait un exposé sur le CSARS lors de la Conférence Evanta de l'Agent principal de la sécurité de l'information (APSI) à Vancouver.

**Août 2014 :** Le Comité a rencontré plusieurs partenaires nationaux du SCRS lors de la visite d'un de ses bureaux de la région de l'Atlantique, à Halifax.

**Septembre 2014 :** Le directeur exécutif a donné une présentation sur le CSARS aux étudiants de l'Université Ryerson dans le cadre d'une activité sur les perspectives professionnelles.

**Octobre 2014 :** Le directeur exécutif a donné une présentation lors de la Rencontre annuelle des commissaires à l'information et à la protection de la vie privée des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, dont le thème était « Protéger et promouvoir les droits des Canadiens à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels à l'ère du gouvernement numérique ».

**Octobre 2014 :** L'avocat-conseil principal et le directeur des recherches du CSARS ont fait un exposé sur le rôle et les activités du CSARS devant un groupe d'étudiants du Cégep Édouard-Montpetit qui participaient au projet « SPY ».

**Décembre 2014 :** L'avocat-conseil principal et le directeur des recherches du CSARS ont donné une conférence devant un groupe d'étudiants de l'Université de Sherbrooke qui suivent un cours sur le renseignement.

**Décembre 2014 :** Le directeur exécutif et des cadres supérieurs ont rencontré M. David Andersen, l'examineur indépendant qui étudie la loi antiterroriste du Royaume-Uni, pour discuter des activités d'étude et d'enquête du CSARS.

**Mars 2015 :** Le directeur exécutif s'est présenté devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense dans le cadre des discussions sur le projet de loi C-44.



# LISTE DES RECOMMANDATIONS DU CSARS

AU COURS DE L'EXERCICE 2014-2015, LE CSARS A FORMULÉ LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES.

RAPPORT	RECOMMANDATION DU CSARS
<b>La « menace interne » et son incidence sur la gestion de l'information</b>	<p>Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore immédiatement de solides procédures régissant les listes d'accès.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore un solide programme de formation et de mentorat adapté au rôle unique des employés chargés de la sécurité interne, qui doivent mener des enquêtes délicates dans le cadre d'infractions à la sécurité et/ou d'atteintes à la protection de l'information.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS élabore une politique plus détaillée en matière de conduite des enquêtes internes sur la sécurité dans le cadre d'infractions à la sécurité et/ou d'atteintes à la protection de l'information.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS prenne immédiatement des mesures pour veiller à ce que toutes les décisions concernant les enquêtes internes soient consignées de façon adéquate, et ce, conformément aux normes fixées par les directives du Conseil du Trésor.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS revienne sur toute l'affaire, et ce, en s'appuyant sur six préoccupations précises concernant des infractions à la politique interne et de possibles atteintes à la protection de l'information.</p> <p>Le CSARS a recommandé que, dorénavant, l'équipe de la sécurité interne fasse parvenir les versions finales des rapports d'enquête à un groupe externe au sien, et ce, afin que ce groupe s'assure que l'enquête est complète, objective et bien étayée.</p>



<p><b>La relation et les échanges entre le SCRS et le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement</b></p>	<p>Le CSARS a recommandé que le SCRS renégocie le protocole de 2007 avec le MAECD, et ce, afin de parvenir à un accord mutuel sur les questions qui ont entravé sa bonne marche.</p> <p>Le CSARS a recommandé l'élaboration de directives claires en matière d'harmonisation entre le SCRS et MAECD, quand il existe un risque potentiel d'enchevêtrement d'opérations ou de programmes.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS mette en place des mécanismes officiels internes pour veiller à ce qu'aucune de ses opérations faisant appel à des sources humaines ne contrevienne au RARNUAQT, ou à toute loi ou réglementation canadienne semblable.</p>
<p><b>Une enquête antiterroriste</b></p>	<p>Le CSARS a recommandé que les procédures du SCRS incluent l'obligation de consigner par écrit les justifications de l'acceptation ou du rejet de conseils d'experts internes obtenus lors de la consultation obligatoire.</p>
<p><b>L'utilisation des métadonnées au SCRS</b></p>	<p>Le CSARS a recommandé que le SCRS détaille à la Cour fédérale les façons dont il utilise et conserve les métadonnées collectées en vertu d'un mandat.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS améliore le processus de retour d'expérience lié à l'utilité de ces opérations de surveillance et, qu'en fonction de ces résultats, il élabore une évaluation interne à jour pour aider à encadrer l'orientation future de ce programme.</p>
<p><b>Examen du CSARS sur la collecte d'informations du SCRS auprès de l'Agence du revenu du Canada</b></p>	<p>Le CSARS a recommandé que la Direction de la vérification interne du SCRS se penche sur les pratiques de gestion et de communication qui ne répondent pas aux normes du bureau régional du SCRS en question.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS procède à un bilan afin d'évaluer la pertinence de sa gestion de l'incident après qu'il ait appris que les informations contenues dans la demande de mandat avaient été collectées de manière inadéquate.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS précise la portée de l'incident à la Cour fédérale et au ministre de la Sécurité publique.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le SCRS avise le commissaire à protection de la vie privée de cet incident.</p>
<p><b>Refus d'une cote de sécurité donnant accès aux sites du SCRS</b></p>	<p>Le CSARS a recommandé que la nouvelle directive sur le programme de certificat d'accès au site, qui a été adoptée par le bureau régional du SCRS en question, soit mise en œuvre dans tous les bureaux régionaux, accompagnée des modifications nécessaires.</p> <p>Le CSARS a recommandé que le programme de certificat d'accès au site soit révisé à la lumière de la nouvelle Norme sur le filtrage de sécurité du Conseil du Trésor.</p>



Consultez notre site Web à l'adresse [www.sirc-csars.gc.ca](http://www.sirc-csars.gc.ca)