

B. Examen annuel des activités du SCRS dans une région du Canada

Chaque année, le Comité examine l'éventail complet des activités d'enquête du SCRS — ciblage, opérations spéciales, surveillance, mandats et entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêts — dans une région donnée du Canada. Pareil tour d'horizon l'éclaire sur les divers types d'outils dont dispose le Service pour ses enquêtes et lui montre comment les sections opérationnelles du SCRS appliquent les changements apportés aux politiques de ce dernier et les nouvelles instructions du Ministre¹⁶.

Le ciblage des enquêtes

La partie « ciblage » de la vérification régionale porte sur la fonction principale du Service : les enquêtes de sécurité autorisées en vertu des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*¹⁷. Lorsqu'il scrute une affaire visée par une enquête du SCRS, le Comité se pose trois questions principales :

- le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner une menace à la sécurité du Canada ?
- le niveau de l'enquête était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace ?
- le Service a-t-il recueilli uniquement l'information qui lui

Gestion du ciblage

Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC)

Pour le SCRS, la possibilité de scruter les activités d'une personne, d'un groupe ou d'une organisation est soumise à des politiques qui comportent un contrôle rigoureux des méthodes et techniques employées à cet égard. Le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) est au SCRS le principal groupe opérationnel qui est chargé d'étudier et d'approuver les demandes d'autorisation d'enquêter émanant des agents du Service. Il est présidé par le Directeur du SCRS et composé de membres de la haute direction du Service et de représentants des ministères de la Justice et du Solliciteur général.

Niveaux d'enquête

Des trois niveaux d'enquête existants, le troisième est celui qui comporte le plus haut degré d'intrusion et que la loi et la haute direction soumettent aux mesures de contrôle les plus strictes. Les enquêtes de niveau 2 peuvent comprendre des entrevues personnelles et une filature limitée. Celles de niveau 1 ont une durée brève et permettent au SCRS de recueillir de l'information provenant de sources ouvertes et de dossiers conservés par des services étrangers de police, de sécurité ou de renseignement.

Ciblage lié à des secteurs d'intérêt

Une autorisation de ciblage liée à un secteur d'intérêt habilite le SCRS à enquêter sur les activités d'une personne, d'un groupe ou d'une organisation qu'il a des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces à la sécurité du Canada, et qui ont un lien avec ce secteur d'intérêt particulier ou en découlent.

16. Au sujet des mandats de 1995-1996, n'ayant pu en terminer la vérification à temps pour en publier les conclusions dans son rapport sur cet exercice, le CSARS les joint, dans le présent rapport, à celles de son étude de l'an dernier sur les activités du SCRS relatives aux mandats dans une autre région.

17. Le terme menaces à la sécurité du Canada est défini aux alinéas a) à d) de l'article 2. L'article 12 confère au SCRS le mandat de recueillir, analyser, conserver et fournir les informations et renseignements relatifs à la sécurité.

était strictement nécessaire pour conseiller le gouvernement au sujet de la menace ?

De façon générale, les recherchistes du Comité scrutent dans quelle mesure le Service se conforme à ses propres politiques, règles et directives internes.

Le Service n'a pas démontré l'existence de liens étroits entre les activités de ce gouvernement et d'éventuels actes d'espionnage . . .

Méthode de l'examen

Pour le bureau régional concerné, le Comité a choisi au hasard dix enquêtes menées par le SCRS au cours de l'exercice 1995-1996, objet de cet examen — soit cinq dans chacun des domaines de l'antiterrorisme et du contre-espionnage. Ses recherchistes ont scruté tous les dossiers et les messages opérationnels versés dans la banque de données du Service, et ils ont interrogé les agents chargés de ses enquêtes et les gestionnaires qui les ont supervisés.

Constatations du Comité au sujet de ces dix affaires

Autorisation de ciblage inadéquate

La première affaire concerne les activités clandestines d'un gouvernement étranger au Canada. Comme elle devait le faire, la Direction du contre-espionnage a demandé au Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) l'autorisation d'enquêter sur les activités exercées ou financées par cet État étranger contre des intérêts économiques canadiens. Une fois la demande approuvée, l'enquête s'amorça. Dans sa demande, le Service n'avait toutefois pas, d'après nous, démontré l'existence de liens étroits entre les activités de ce gouvernement et d'éventuels actes

d'espionnage contre des intérêts économiques canadiens.

Après analyse, le Comité estime que le Service n'a su ni faire valoir les aspects précis des intérêts économiques qu'il croyait menacés, ni établir de lien entre les prétendues activités et le pays étranger en cause. Le terme « intérêts économiques canadiens », qui occupait pourtant une place importante dans la demande au CARC, y avait un sens vague. Même si l'autorisation de ciblage octroyée au bureau régional du SCRS l'habilitait à enquêter sur des « activités influencées par l'étranger », les exemples dont le Service a étayé sa demande ne prouvaient pas la pratique d'activités clandestines ou trompeuses par le gouvernement étranger en cause. Rien n'indiquait, non plus, l'existence d'une menace à l'égard de qui que ce soit.

Le Comité a porté ses conclusions dans cette affaire à l'attention des responsables du SCRS. Ils ont fait valoir qu'ils avaient suffisamment de motifs raisonnables de soupçonner que des actes d'espionnage avaient eu lieu au Canada.

Enquêtes « liées à des secteurs d'intérêt »

La deuxième affaire, dans le domaine de l'antiterrorisme, touche une enquête liée à un secteur d'intérêt, en cours actuellement. En janvier 1996, le CARC a renouvelé une autorisation, acceptant d'en porter au niveau 3 le degré d'intrusion. Toutes les régions du SCRS ont été autorisées à enquêter sur la menace présumée de violence politique grave à l'égard de ce secteur.

Contre-espionnage et antiterrorisme

Les termes « antiterrorisme » et « contre-espionnage » correspondent à la répartition des principales fonctions d'enquête du Service en matière de sécurité nationale. Ces fonctions appartiennent à la direction de l'antiterrorisme, qui s'occupe des menaces que la guerre, l'instabilité, les troubles civils et le terrorisme international peuvent présenter pour la sécurité de la population canadienne et celle de la nation, et à la direction du contre-espionnage, qui scrute les menaces pesant directement sur la sécurité nationale par suite des activités d'espionnage qu'exercent les services de renseignement d'autres gouvernements nationaux.

Le Comité n'a relevé aucun problème dans la conduite de l'enquête comme telle – les enquêteurs de la région ont recueilli uniquement l'information « strictement nécessaire » et il n'y avait trace d'aucun rapport intrusif sur des individus non visés par une autorisation de ciblage particulière – mais il a de sérieuses réserves quant à la décision du CARC de relever le degré d'intrusion de l'enquête. La menace, qui était minime ou inexistante selon plusieurs évaluations d'un bureau régional du SCRS, ne justifiait pas un passage du niveau 2 au niveau 3, à notre avis.

Les réserves générales de l'Inspecteur général du SCRS au sujet des enquêtes liées à des secteurs d'intérêt ont aussi été portées à l'attention du Comité. Comme l'affirmait l'Inspecteur général dans les études à l'appui de son certificat de 1995, il craignait que de telles enquêtes puissent toucher des collectivités entières et permettre au SCRS de recueillir et de conserver, dans ses dossiers d'enquête, des informations de toutes sortes sur des individus et des groupes qui ne sont pas eux-mêmes visés par ces enquêtes.

Le Service a répondu à l'Inspecteur général qu'il n'avait ouvert ces enquêtes qu'après avoir satisfait au critère des « motifs raisonnables de

Le rôle de l'Inspecteur général du SCRS

L'Inspecteur général du SCRS rend compte au Solliciteur général et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne du Service. À ce titre, il scrute les activités opérationnelles du SCRS et vérifie si elles sont conformes aux politiques établies. Chaque année, l'Inspecteur général doit remettre au Ministre un « certificat où il indique dans quelle mesure [le rapport annuel du SCRS au Ministre] lui paraît acceptable » quant aux activités qui y sont décrites. Il en transmet aussi copie au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

Le Service a usé avec parcimonie de ses pouvoirs d'enquête . . .

souçonner ». L'Inspecteur général a mis en doute la possibilité que ces motifs soient clairement établis et suffisamment précis pour justifier une enquête dans ces cas-là.

Le Comité partage les craintes de l'Inspecteur général lorsqu'il affirme que les enquêtes liées à des secteurs d'intérêt peuvent toucher des personnes et des groupes qui ne sont pas des cibles. Pour l'affaire qui nous intéresse, nous avons cependant trouvé que le Service avait usé avec parcimonie de ses pouvoirs d'enquête : les enquêteurs de la région n'ont pas recueilli de renseignements personnels sur des personnes que ne visait aucune autorisation de ciblage particulière.

Approbation de la coopération intragouvernementale par le Ministre

Quatre des dix enquêtes que nous avons scrutées visaient des fonctionnaires fédéraux, anciens ou actuels. Dans chaque cas, le Comité est d'accord avec la décision initiale d'enquêter, mais dans trois des quatre enquêtes, la façon de les mener nous préoccupe.

Le SCRS a, avec un certain nombre de ministères fédéraux, des ententes types précisant s'ils peuvent lui fournir des renseignements protégés et par quels moyens ils peuvent le faire. Ces ententes sont autorisées en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS* et approuvées par le Ministre. Dans la première affaire en jeu, le Service a demandé des renseignements à plusieurs reprises à l'organisme fédéral qui emploie la cible de son enquête et avec lequel il n'a pas d'accord de coopération semblable.

Ses enquêteurs ont demandé à un cadre supérieur de cet organisme à consulter le dossier de sécurité de l'intéressé dont ils ont interviewé le surveillant. Nous n'avons trouvé aucune preuve que le Ministre eut approuvé de telles démarches.

Le Comité estime cependant que les échanges de renseignements semblables à ceux observés dans cette affaire constituent une « coopération » et sont donc régis par l'article 17. De plus, son interprétation de cette disposition est qu'en l'absence d'entente officielle, le Service a quand même besoin de l'approbation du Solliciteur général pour « conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec » des organismes d'État.

Le SCRS devrait, à notre avis, obtenir l'approbation du Solliciteur général avant d'échanger des informations ou, de façon générale, de coopérer avec les ministères et organismes d'État avec lesquels il n'a pas d'entente officielle.

Dérogation à une entente officielle de coopération

Dans une autre affaire mettant en cause des fonctionnaires fédéraux, les enquêteurs du SCRS ont interviewé plusieurs collègues et surveillants de la cible, à son travail, pour en obtenir des renseignements. Même si le Service avait conclu une entente pour l'échange d'informations et de renseignements avec ce ministère fédéral, les enquêteurs du SCRS se sont abouchés avec des employés qui n'étaient pas désignés dans l'entente. L'un d'eux, ne croyant

pas être tenu de leur répondre, a préféré les adresser à un autre employé, autorisé celui-là. La réunion qui a suivi n'est pas bien documentée dans les dossiers du Service.

Le Service soutient qu'une entente conclue en vertu de l'article 17 n'interdit pas de communiquer avec les autres membres d'une institution gouvernementale pour recueillir de l'information dans le cadre d'une enquête relevant de l'article 12.

L'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée et la Charte des droits et libertés

Dans la troisième affaire, le SCRS a obtenu d'un organisme d'État certaines informations que celui-ci considérait comme exclusives. Cet organisme se croyait donc habilité à les fournir au Service, dont les agents estimaient n'avoir aucune autre procédure à suivre pour remplir les obligations conférées à leur employeur par la *Loi sur le SCRS*.

Vu la nature de ces informations et la façon dont on les conservait, l'affaire amène le Comité à se poser de sérieuses questions, entre autres sur l'attente raisonnable de la cible au respect de sa vie privée. De plus, le CSARS se demande si le SCRS aurait dû présenter une demande aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et si la manière dont il a obtenu les informations pourrait constituer une « perquisition abusive », selon l'article 8 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Le Comité ne dispose guère de précédents, en droit ou dans les usages opérationnels, pour trancher rapidement la question. Ayant approfondi son analyse des informations échangées, il poursuit ses recherches sur cette affaire et sur ses incidences futures à l'égard des politiques du SCRS.

Soupçons soulevés par les enquêtes du SCRS

L'examen des diverses enquêtes menées sur des fonctionnaires a amené le Comité à craindre que les demandes de renseignements du Service n'aient laissé aux employeurs une mauvaise impression sur ces employés.

Dans le cadre de toute enquête, le SCRS est tenu d'exposer aux employeurs ses craintes en matière de sécurité, mais il ne les informe pas toujours de ses conclusions lorsqu'il met fin à ses enquêtes. Il est donc fort probable que des employeurs restent sous l'impression que leurs employés menacent encore la sécurité du Canada.

En conséquence, le Comité recommande qu'à moins d'empêchements opérationnels précis, le Service informe désormais les ministères fédéraux concernés de ses conclusions sur les employés visés par ses enquêtes.

Les demandes de renseignement du Service ont peut-être laissé aux employeurs une mauvaise impression sur ces employés

Quatre affaires ne suscitant aucune difficulté

L'examen des quatre autres affaires a révélé que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence de menaces à la sécurité nationale. De plus, le niveau des enquêtes correspondait à la gravité et à l'imminence de ces menaces. Le SCRS a recueilli uniquement l'information qui lui était strictement nécessaire pour conseiller le gouvernement au sujet des menaces.

Obtention et exécution de mandats de la Cour fédérale

Obtention de mandats - Méthode d'examen

Pour obtenir un mandat, le SCRS doit faire valoir sa cause dans un affidavit destiné au tribunal. Chaque année, le Comité examine un certain nombre d'affidavits en se posant trois questions¹⁸ :

- les faits énoncés dans l'affidavit sont-ils exacts selon les renseignements à l'appui fournis par le SCRS?

- la cause exposée dans l'affidavit destiné au tribunal est-elle placée dans son contexte propre?
- la description des faits et des circonstances figurant dans l'affidavit est-elle complète, juste et objective?

Pour déterminer si les affidavits sont conformes, nous comparons les faits exposés aux renseignements relevés dans les dossiers du Service.

Constatations du Comité, affidavits de 1994-1995

Affidavits incomplets

Nous avons examiné deux affidavits dont l'un accompagnait une demande de mandat d'urgence du bureau régional. Même si l'urgence de l'affaire nous semble justifiée, nous croyons que l'affidavit aurait pu être rédigé avec plus de soin. Pour l'une des personnes visées dans la demande, un fait est exagéré dans l'affidavit. Pour une autre, le Service a omis d'inclure d'importants renseignements qu'il possédait et qui contredisent sa propre position à l'égard de l'intéressée.

Mandats permettant d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale

S'il lui faut un mandat pour enquêter sur des menaces à la sécurité nationale aux termes de l'article 21, le SCRS doit en faire la demande à la Cour fédérale. De concert avec ses collègues analystes, l'avocat du Service rédige alors un affidavit qu'il joint à la demande. Ce document, dans lequel est expliquée la nécessité de certains pouvoirs, comme celui d'intercepter des communications téléphoniques, doit en outre satisfaire à d'autres exigences de la loi. Ainsi, conformément à l'alinéa 21(2)b) de la *Loi sur le SCRS*, le Service doit y démontrer que d'autres méthodes d'enquête ont été essayées en vain ou ont « peu de chances de succès ». Dans le mandat décerné sur la foi de l'affidavit, la Cour énumère les pouvoirs conférés au SCRS, précisant le lieu où ils peuvent être exercés, et les personnes visées. Elle y énonce aussi les conditions que le SCRS doit respecter dans la conduite de l'enquête.

18. Au cours du dernier exercice, le Comité a terminé l'examen des mandats décernés par la Cour fédérale au SCRS dans deux régions. Pour le premier examen, entrepris à la fin de 1995-1996 sur l'exercice 1994-1995, nous n'avons pu présenter nos conclusions dans le rapport annuel de cette année-là. Quant au second, effectué en 1996-1997 sur les activités de 1995-1996, il vise la même région que les autres vérifications exposées dans ce chapitre.

Le second affidavit accompagnait une demande de renouvellement de pouvoirs décernés par mandat à l'endroit d'une cible de longue date du SCRS. Le Comité a noté que l'information consignée dans ce document contredisait quelque peu celle versée dans les dossiers du Service. Si l'affidavit avait présenté ce complément d'information, la Cour aurait eu en mains tous les faits pertinents. Dans l'ensemble, cependant, il exposait les faits avec exactitude et décrivait bien le contexte de l'enquête.

Notation inexacte des étapes de préparation des demandes

Le Comité s'intéresse aussi à la procédure qui permet au SCRS de suivre la préparation des demandes de mandat. Celles-ci sont généralement revues à la fois au Service et au ministère du Solliciteur général afin d'assurer l'exactitude opérationnelle et juridique des affidavits. Un avocat du ministère de la Justice fait ensuite une évaluation ultime et objective de l'affidavit, et des faits destinés à étayer la demande, avant que celle-ci soit présentée à la Cour fédérale.

Les étapes de préparation sont notées au fur et à mesure dans une chronologie qui, dans le cas d'un affidavit, donne l'impression que l'avocat de la Justice n'a pas eu le temps d'examiner la volumineuse documentation étayant la demande. À ce sujet, le Service a fait savoir au Comité que, même s'il n'en était pas fait mention dans la chronologie, une prorogation de délai avait été accordée à l'avocat pour lui permettre

d'effectuer un examen approfondi avant la présentation de la demande de mandat.

Constatations du Comité - Affidavits de 1995-1996

Pour cet exercice également, le Comité a examiné en profondeur deux affidavits et les documents justificatifs. Dans le cas d'un mandat touchant le contre-espionnage, nous n'avons relevé aucune erreur ni omission et aucun problème de présentation équilibrée des faits.

Affidavit contradictoire

Dans le second mandat — dont l'objet était des cibles de l'antiterrorisme — nous avons relevé un certain nombre de contradictions entre les affirmations faites dans l'affidavit et les documents visés dans la « chronologie des faits ». Le Service a souvent écrit qu'il avait « établi » certaines associations ou certains types de contacts. Cependant, les documents justificatifs étaient souvent équivoques et les faits nous ont semblé plus faibles que ce que laissait entendre la description. Dans certains cas, la chronologie des faits mentionne des documents qui semblent contredire l'argumentation du Service.

De l'avis du Comité, ces contradictions n'affaiblissent pas les motifs justifiant le ciblage des personnes nommées dans l'affidavit, c'est-à-dire que celui-ci est essentiellement bon et a pour objet une grave menace à la sécurité. La plupart des problèmes tiennent à l'omission de

... nous croyons que l'affidavit aurait pu être rédigé avec plus de soin

documents dans la chronologie des faits ainsi qu'aux contradictions entre les documents justificatifs et l'affidavit.

Après avoir poussé plus loin les recherches, nous avons conclu que cet affidavit était une aberration et ne témoignait pas d'une tendance. Cependant, à notre avis, le SCRS devrait toujours être très rigoureux dans la compilation et l'étude des faits et des documents destinés à étayer les affidavits.

Exécution des mandats – Constatations

Respect scrupuleux des conditions

Le Comité a examiné l'exécution des mandats à l'égard de deux cibles du

SCRS et il a constaté que celui-ci s'était conformé scrupuleusement aux conditions dont étaient assortis les mandats.

Mandats visant deux nouveaux domaines d'enquête

Cette année, un point supplémentaire de l'examen de l'exécution des mandats nous a amenés à étudier les difficultés nouvelles auxquelles se heurte le Service dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la voie de mandats. Il doit maintenant obtenir de tels documents de la Cour fédérale pour deux nouveaux domaines d'enquête qui, il le reconnaît, ont des incidences sur « l'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée ».

« L'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée » et le droit canadien

« L'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée » repose sur un principe essentiel du droit canadien touchant les circonstances qui autorisent l'État à s'ingérer dans la vie privée d'une personne, et les conditions qu'il doit alors respecter. La gestion du renseignement de sécurité oblige à chercher sans cesse un juste équilibre entre deux impératifs — respecter la vie privée de l'individu et écarter les menaces à l'endroit du Canada. Voici en quels termes Graham Garton, c.r., commente, au nom du ministère de Justice, les arrêts de la Cour suprême du Canada en ce domaine, fondés sur la Charte des droits et libertés :

Le respect de la vie privée d'un individu est un élément essentiel de ce que signifie être « libre ». Comme corollaire, la violation de ce droit a des répercussions sur la « liberté » d'un individu dans notre société libre et démocratique. Il est toutefois apparent que la protection de la vie privée ne peut jamais être absolue. Elle doit être pondérée en tenant compte des besoins légitimes de la société. Notre Cour a reconnu qu'un tel processus de pondération repose essentiellement sur l'évaluation de l'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée et la pondération de cette attente en regard de la nécessité de l'intervention de l'État. Évidemment, plus l'attente raisonnable en matière de protection de la vie privée sera grande et plus les effets préjudiciables découlant de sa violation seront importants, plus l'objectif de l'État ainsi que les effets bénéfiques de cet objectif devront être impératifs afin de justifier toute entrave à ce droit (R. c. O'Connor (1995), 103 C.C.C.(3d)1¹⁹).

19. Ministère de la Justice, mars 1997.

Le Comité a recommandé au SCRS d'adopter une politique énonçant clairement la nécessité d'un mandat dans lequel la Cour fédérale autorise la collecte d'informations dans ces cas-là.

Comme il s'agit d'une exigence nouvelle, le Comité se propose d'étudier en profondeur les incidences qu'elle aura sur les demandes de mandat du Service et sur l'exécution des mandats.

Les opérations délicates et l'instruction pertinente du Ministre

Méthode d'examen

De par leur nature même, les opérations délicates sont assez souvent l'objet d'instructions ministérielles. De plus, les règles à suivre dans leur exécution sont exposées avec force détails dans le *Manuel des politiques sur les opérations* du SCRS, et toutes les demandes touchant de telles opérations exigent à tout le moins l'approbation de la haute direction du Service, selon que ces opérations sont plus ou moins délicates.

Pour les fins de son examen, le Comité s'est penché sur une série d'enquêtes, choisies au hasard, portant sur des sources humaines. Il a aussi scruté toutes les demandes d'approbation présentées au Ministre par le Service et toutes celles qui avaient été adressées à la haute direction du SCRS au sujet d'opérations visant des « institutions névralgiques de la société » ou d'activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord.

Constatations du Comité

Aucune tentative pour influencer des institutions névralgiques

Nous avons examiné diverses opérations touchant des institutions névralgiques et constaté qu'en aucun cas le SCRS n'avait tenté d'influencer ou de diriger les activités de ces organisations. De plus, la gestion des sources à cet égard est conforme à la dernière instruction du Ministre²⁰. Dans la plupart des cas, les rapports des

Les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord et les institutions névralgiques

Pour les opérations délicates, on recourt invariablement aux sources humaines qui, même si elles sont le moyen le plus efficace de recueillir des renseignements, comportent aussi le plus de risques quant aux effets sur les institutions sociales, sur la dissension licite et sur la vie privée des gens. *La Loi sur le SCRS* interdit expressément au Service d'enquêter sur les « activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord », à moins qu'elles ne soient liées à une menace à la sécurité du Canada, au sens donné à ce terme dans la Loi. Le SCRS est tenu de peser avec soin la nécessité d'une enquête et ses incidences possibles sur les libertés civiles individuelles et sur les institutions névralgiques du Canada, dont les syndicats, les médias, les institutions religieuses et les campus universitaires.

20. Le Comité examine en détail la gestion des sources humaines, leur participation aux activités d'une organisation et les incidences de la nouvelle instruction du Ministre, à la page 12 du présent rapport.

... la façon de faire du SCRS dans ce contexte déroge nettement à l'esprit de l'instruction donnée en 1984 par le Ministre ...

sources avec leurs organisations respectives n'étaient pas commandés par le Service.

Ambiguïté de directives données à une source

Dans une des affaires examinées, le Comité a trouvé que les agents du Service ont semblé trop indécis quant à la nécessité d'inviter une source à signaler aux autorités un crime à l'égard duquel elle avait des informations, et cela, au point de lui livrer un message ambigu sur la perpétration d'actes criminels par des tiers. Le Comité estime que le SCRS aurait dû conseiller clairement à la source de fournir ces informations aux autorités compétentes.

Opérations approuvées par la haute direction

Le Comité a examiné diverses opérations approuvées par la haute direction, dont les suivantes sont dignes de mention :

Le Service a approuvé une demande visant à permettre à une source de participer à une manifestation qui risquait de provoquer des incidents violents. La source ne pouvant guère se dérober, il lui a conseillé des moyens d'éviter de tels incidents, comme il était fondé à le faire.

Des trois enquêtes approuvées à l'égard d'établissements d'enseignement, une pose un problème de fond.

Selon l'instruction — révisée²¹ — du Ministre, le Solliciteur général doit approuver tout recours à des sources sur un campus universitaire. Suivant la procédure en vigueur à l'époque, le Ministre a approuvé l'utilisation

d'une source sur un campus donné. Se fondant sur l'approbation initiale, le Service a par la suite demandé à une autre source de se joindre à la première. De l'avis du Comité, la façon de faire du SCRS dans ce contexte déroge nettement à l'esprit de l'instruction donnée en 1984 par le Ministre à l'égard des enquêtes sur les campus universitaires.

Conservation d'informations confidentielles ne concernant pas des cibles

D'après l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut, « dans la mesure strictement nécessaire », conserver des informations liées aux menaces à la sécurité du Canada. L'examen de l'une des affaires choisies révèle que le SCRS conservait dans une base de données informatisée des informations qui ne répondaient nettement pas à ce critère. Le rapport en cause contient des informations personnelles et confidentielles sur une personne qui n'a jamais été une cible du SCRS ni l'objet d'une enquête, mais qui a plutôt été interviewée à titre de source éventuelle.

Le Comité recommande que les évaluations visant à recruter comme sources des personnes autres que des cibles ne soient pas conservées dans la base des données recueillies par le Service en vertu de l'article 12.

Le Service nous a informés qu'il avait pris les mesures correctives voulues.

21. Voir « Les instructions du Ministre », page 56.

La surveillance de groupes et de personnes

Le Comité a scruté un échantillon de rapports portant sur des cibles qui avaient fait l'objet d'une surveillance au cours de l'exercice 1995-1996, cherchant à déterminer si la surveillance :

- respectait les exigences et les restrictions posées par le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC);
- dépassait la « mesure strictement nécessaire » prévue dans la *Loi sur le SCRS*, ou empiétait indûment ou sans motif valable sur la vie privée de quelqu'un; et
- était conforme à l'instruction du Ministre et au *Manuel des politiques sur les opérations du SCRS*.

Constatations du Comité

L'examen des affaires choisies a révélé que le Service a suivi toutes les politiques et procédures applicables aux opérations de surveillance et que l'exécution de ces opérations est inattaquable. Nous n'avons relevé aucune

demande de surveillance d'urgence dans la région visée par notre examen.

Qualité de la surveillance assurée avec des ressources moindres

La surveillance exige beaucoup de ressources. Dans la région à l'étude, le Comité n'a pas trouvé que le ciblage sélectif de la surveillance et la compression des ressources du Service avaient réduit la qualité des opérations en ce domaine.

Entrevues de dirigeants de collectivités particulières

Depuis 1990, le SCRS interviewe régulièrement des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt afin de déceler les menaces que les conflits dans les pays d'origine des intéressés pourraient faire peser sur la sécurité du Canada. Ces entrevues permettent aussi d'apprendre à ces groupes les objectifs et le rôle du Service dans la protection de la sécurité du Canada et de ses citoyens. La région visée par le présent rapport du Comité avait en cours trois programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt.

Le recours à la surveillance par le SCRS

Le SCRS recourt à la surveillance pour connaître les types de comportement, les relations, les déplacements et le « savoir-faire professionnel » des groupes et individus que visent ses enquêtes. Cette méthode sert à déceler les menaces à la sécurité nationale, tels l'espionnage et le terrorisme. Les opérations de surveillance permettent en outre de recueillir beaucoup de renseignements personnels. À cette fin, les équipes de surveillance du Service emploient diverses méthodes. En situation d'urgence, il est permis de lancer une opération de surveillance avant d'obtenir une autorisation de ciblage.

Jusqu'ici, ni le SCRS ni le CSARS n'ont reçu une seule plainte sur ces entrevues

Comme dans les examens antérieurs, le Comité a cherché à déterminer si ces entrevues étaient conformes aux règles et, plus précisément, si ces entrevues étaient l'objet des autorisations appropriées, si le SCRS avait recueilli des informations et conservé uniquement celles qui étaient « strictement nécessaires » et si l'ampleur du programme d'entrevues était précisée comme il se devait.

En règle générale, le Comité a constaté avec satisfaction que les employés affectés par le SCRS dans la région s'étaient vivement efforcés de comprendre les conflits qui faisaient rage dans les pays d'origine des dirigeants interviewés et qui occupaient une large place dans les programmes en cours. Pour se préparer aux entrevues, les enquêteurs ont pris connaissance de documents d'information d'autres ministères fédéraux.

Constatations du Comité

Premier programme d'entrevues

Le Service estime que ce programme d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt a été le plus fructueux, et le Comité abonde dans le même sens. Jusqu'ici, ni le SCRS ni le CSARS n'ont reçu une seule plainte sur ces entrevues.

Le Comité n'a trouvé aucun indice montrant que le Service aurait recueilli à tort des renseignements personnels au sujet des dirigeants interviewés. Le SCRS n'a conservé que ce qui était « strictement nécessaire » pour conseiller le gouvernement. Ses enquêteurs ont posé des questions sur les risques de violence ou d'influence étrangère au

sein des groupes ethniques, et sur la portée du rôle militaire du Canada dans le conflit.

Les employés du bureau régional du Service ont mentionné que, pendant la période à l'étude, il y avait eu des incidents isolés de harcèlement entre groupes ethniques de la part de gens qu'ils ont qualifiés de « têtes brûlées », mais ils ont fait valoir qu'il n'y avait aucune tendance à la violence généralisée ou grave. Quant à l'ingérence d'ambassades étrangères, le SCRS n'en a relevé aucune qui tire à conséquence.

Le Comité est d'avis que, si ce conflit étranger perd en intensité, cela pourrait sonner le glas de ce programme.

Deuxième programme d'entrevues

Le deuxième programme d'entrevues visait un groupe apolitique qui, malgré ses craintes au sujet des événements observés à l'extérieur du pays, ne manifestait aucune tendance à la violence au Canada. Le bureau régional a noté que, pendant la période où se sont tenues les entrevues, une mission étrangère a tenté d'exercer une influence subtile sur ce groupe au Canada afin de l'empêcher de prendre part à la vie politique de la mère patrie.

Le Comité a noté que le SCRS avait interviewé un nombre relativement restreint de gens qui ont semblé inspirer du respect à ses enquêteurs. Rien n'indique que ceux-ci aient recueilli des renseignements superflus.

On a mis fin au programme d'entrevues après six mois — décision que le Comité estime fondée étant donné le peu de motifs raisonnables de soupçonner que cette communauté étrangère au Canada représentait une menace à la sécurité nationale.

Troisième programme d'entrevues

Le Comité n'a relevé aucun problème dans les quelques entrevues qui ont été menées dans le cadre de ce programme, mais il n'est pas d'accord avec l'ouverture même de l'enquête.

L'autorisation de ciblage fait état de l'information, émanant de services d'autres pays, que des extrémistes étrangers se seraient implantés au Canada. C'est ce qui a incité le SCRS à instaurer ce programme d'entrevues. Rien ne corrobore toutefois cette information dans les documents examinés par le Comité.

Le Service a reconnu que, même s'il ne savait alors pas si des extrémistes étrangers ou de leurs partisans se trouvaient au Canada, les menaces de violence que présentaient ces extrémistes continuaient de le préoccuper, tout comme celle qui pouvait peser indirectement sur les Canadiens vivant à l'extérieur du pays. Le Comité a noté, cependant, que les entrevues étaient axées sur les événements survenus au Canada, et non outre-frontière.

En tout état de cause, l'enquête n'a pas permis de corroborer l'information initiale ni d'identifier les ramifications possibles d'organisations extrémistes au Canada. Le Service a donc décidé

de mettre fin à l'expiration de l'autorisation de ciblage, affirmant qu'il surveillerait tout fait nouveau lié à cette menace au moyen d'autres enquêtes.

Élaboration de politiques sur les entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt

À la satisfaction du Comité, le Service a donné suite à l'une de ses recommandations en élaborant une politique qui devait obliger ses enquêteurs à informer les personnes interviewées du caractère facultatif de leur coopération.

Comme par le passé, le CSARS demeure perplexe devant l'ambiguïté manifeste de la définition du terme *programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt*. La lettre que le SCRS nous a adressée pour expliquer cette question est éclairante et, croyons-nous, il devrait examiner la possibilité d'apporter ces précisions à sa politique.

Le Comité recommande que la définition de programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt soit énoncée clairement dans la politique du SCRS.

Au sujet d'une question connexe liée aux politiques du SCRS, le Comité avait recommandé dans son dernier rapport que le Service mette à jour son *Manuel des politiques sur les opérations* afin d'y inclure le contenu d'une note existante sur les procédures à suivre dans les entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt.

Le Comité n'est pas d'accord avec l'ouverture même de l'enquête

Le Comité estime toutefois que nombre de nouvelles définitions sont trop vagues et compliquent son travail de compilation et d'analyse

Jusqu'ici, nous n'avons relevé à cet égard aucun changement dans les politiques du Service.

C. AU SCRS

La troisième partie de cette section, qui traite de ce que fait le SCRS et de la manière dont il le fait, énonce les observations et constatations du Comité relativement à la gestion des affaires du Service même et de ses relations avec les autres organismes d'État canadiens et étrangers.

Statistiques sur les activités opérationnelles

De par la loi, le Comité est tenu de réunir et d'analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service.

Chaque année, le SCRS fournit au CSARS des statistiques dans divers domaines : mandats, opérations délicates, finances, effectif et autres questions semblables. Nous comparons ensuite ces données à celles des années antérieures et demandons au Service d'expliquer toute anomalie ou tendance nouvelle.

Le nouveau système de classification compromet l'analyse du Comité

En 1996-1997, nous avons appris que le Service avait modifié ses catégories statistiques dans le domaine du contre-espionnage. Dans l'ancien système, ces catégories étaient surtout géographiques, ce qui permettait de les relier facilement à des cibles identifiables. Dans le nouveau, les statistiques sont subsumées sous divers « thèmes » : espionnage économique, politique ou militaire, renseignement étranger, prolifération et ingérence étrangère.

Le SCRS a affirmé que ces modifications visaient, entre autres, à mieux répondre aux directives du Cabinet. Le Comité estime toutefois que nombre de nouvelles définitions sont trop vagues et compliquent son travail de compilation et d'analyse.

Ainsi, selon le nouveau système, le recours à une source par un service de renseignement étranger pour obtenir une information d'un représentant élu peut entrer sous « espionnage politique ».

De plus, les nouvelles catégories dissocient des cibles facilement identifiables les mesures statistiques des enquêtes et, les titres n'étant plus uniformes, les comparaisons pluriannuelles ne sont plus possibles.

Voilà pourquoi le Comité a demandé au SCRS de lui fournir toutes ses statistiques suivant les catégories géographiques habituelles, en plus des nouveaux thèmes.

Mandats et statistiques à cet égard

Pour le Comité, la collecte de données sur les mandats et leur évaluation sont des tâches importantes. Outre leur caractère très intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des services gouvernementaux canadiens; pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche. De plus, les types de mandats décernés et la nature des visées permettent de saisir la pleine ampleur des activités d'enquête du SCRS et sont un indicateur clé de la manière dont le Service conçoit ses priorités.