



Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité



Pour la période
se terminant
le 31 mars 1997



Présentation améliorée des rapports
au Parlement – Document pilote

Canada

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – 1997

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste auprès des

Éditions du gouvernement du Canada – TPSGC

Ottawa, Canada K1A 0S9

N^o de catalogue BT31-4/72-1997

ISBN 0-660-60358-6



Avant-propos

Le 24 avril 1997, la Chambre des communes a adopté une proposition afin de répartir le document antérieurement désigné comme la *Partie III du Budget des dépenses principal* pour chaque ministère ou organisme en deux documents, soit le *Rapport sur les plans et les priorités* et le *Rapport ministériel sur le rendement*. Elle a également ordonné aux 78 ministères et organismes de présenter ces rapports dans le cadre d'un projet pilote.

Cette décision découle des travaux entrepris par le Secrétariat du Conseil du Trésor et 16 ministères pilotes pour donner suite aux engagements pris par le gouvernement d'améliorer l'information fournie au Parlement sur la gestion des dépenses et de moderniser la préparation de cette information. Ces démarches visant à mieux cibler les résultats et à rendre plus transparente l'information fournie au Parlement s'insère dans une initiative plus vaste intitulée " Repenser le rôle de l'État ".

Ce *Rapport ministériel sur le rendement* répond aux engagements du gouvernement et tient compte des objectifs fixés par le Parlement d'accroître la responsabilisation touchant les résultats. Il couvre la période se terminant le 31 mars 1997 et compare le rendement aux plans présentés par le ministère dans sa *Partie III du Budget des dépenses principal* de 1996-1997.

Gérer en fonction des résultats et en rendre compte nécessiteront un travail soutenu dans toute l'administration fédérale. S'acquitter des diverses exigences que comporte la gestion axée sur les résultats – préciser les résultats de programme prévus, élaborer des indicateurs pertinents pour démontrer le rendement, perfectionner la capacité de générer de l'information et faire rapport sur les réalisations – constitue une composante de base. Les programmes du gouvernement fonctionnent dans des environnements en évolution constante. Étant donné la vogue des partenariats, la prestation de services confiée à des tiers et d'autres alliances, il faudra relever les défis de savoir à qui imputer les responsabilités dans les rapports sur les résultats. Les rapports de rendement et leur préparation doivent faire l'objet de surveillance afin de garantir qu'ils demeurent crédibles et utiles.

Le présent rapport correspond à une étape supplémentaire de ce processus permanent. Le gouvernement entend perfectionner et mettre au point tant la gestion que la communication des résultats. Le perfectionnement découlera de l'expérience acquise au cours des prochaines années et des précisions que les utilisateurs fourniront au fur et à mesure sur leurs besoins en information. Par exemple, la capacité de communiquer les résultats par rapport aux coûts est limitée pour le moment, bien que cet objectif demeure intact.

Ce rapport peut être consulté par voie électronique sur le site Internet du Secrétariat du Conseil du Trésor à l'adresse suivante : <http://www.tbs-sct.gc.ca/tb/fkey.html>

Les observations ou les questions peuvent être adressées au gestionnaire du site Internet du SCT ou à l'organisme suivant :

Revue gouvernementale et services de qualité

Secrétariat du Conseil du Trésor

L'Esplanade Laurier

Ottawa (Ontario) Canada

K1A 0R5

Téléphone : (613) 957-7042 - Télécopieur : (613) 957-7044

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Rapport de rendement

**Pour la période
se terminant le
31 mars 1997**

Table des matières

Partie I: Le Message	1
Partie II: Aperçu du ministère	2
Mandats, rôles et responsabilités	2
Objectifs stratégiques	2
Secteur d'activité, organisation et plans de ressources	3
Partie III: Réalisations du ministère	4
A. Attentes en matière de rendement	4
B. Réalisation en matière de rendement	7
C. Principaux examens	9
Partie IV: Renseignements supplémentaires	10
A. Organigramme du CSARS	10
B. Liste des rapports exigés par la loi et des rapports ministériels	11
C. Personnes-ressources pour obtenir des renseignements supplémentaires	11
D. Loi appliquée par le portefeuille	11

Partie 1: Le Message

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité est unique à maints égards au sein de l'appareil gouvernemental canadien. Son travail consiste presque entièrement à examiner et à surveiller les activités d'autres secteurs de l'administration gouvernementale. Ses membres sont choisis de manière non partisane, à la suite de consultations, et sont investis de pouvoirs d'enquête extraordinaires. Bien que la loi leur interdise de communiquer au grand public la plupart des faits portés à leur connaissance dans le cadre des enquêtes, leurs travaux visent essentiellement à préserver la confiance de la population.

Tous ces traits distinctifs assez particuliers découlent directement de la responsabilité dévolue au Comité par le Parlement : surveiller le service de sécurité du Canada dans l'exercice de ses fonctions, qui sont d'assurer la sécurité nationale du Canada et de protéger la population canadienne.

Comme le CSARS tire son origine de la loi du Parlement constituant le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), sa finalité pourrait sembler contraire à celle du SCRS. Après tout, le CSARS a vu le jour à la suite de la Commission McDonald de 1981 et après qu'on eut découvert que le Service de sécurité de la GRC se livrait à des activités illégales ou répréhensibles. Le Comité croit cependant que la tension constructive qui existe entre le CSARS et le SCRS profite au Canada et à tous les Canadiens.

Dans le monde actuel, il est essentiel d'avoir un service de sécurité et de renseignement pour assurer le bien-être des Canadiens et pour protéger le pays contre des menaces très réelles et dangereuses. De même, si nous voulons assurer l'intégrité du processus démocratique au Canada, dans les faits et en apparence, les organisations investies de pouvoirs intrusifs extraordinaires comme le SCRS doivent être tenues responsables.

L'histoire récente du Canada nous montre qu'un service de sécurité qui ne jouit pas de la confiance du public ne sera ni efficace ni capable de résister à un examen rigoureux. Le président et les membres du Comité sont persuadés que le CSARS est en mesure d'accomplir sa tâche essentielle au cours des années à venir.

Paule Gauthier, C.P., O.C., c.r.
Présidente

Partie II: Aperçu du ministère

MISSION DU COMITÉ DE SURVEILLANCE

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité remplit deux fonctions distinctes et différentes dans l'exécution de son mandat : il assure, du dehors, la surveillance du Service canadien du renseignement de sécurité et il scrute les plaintes formulées par des individus ou les rapports présentés par les ministres au sujet d'habilitations de sécurité, de dossiers d'immigration ou de citoyenneté ou d'autres questions qui font l'objet d'enquêtes du SCRS.

Examen externe du SCRS -- Pour protéger les droits et libertés des Canadiennes et des Canadiens, le CSARS a été octroyé le pouvoir de faire enquête sur les activités du SCRS pour s'assurer que celui-ci exerce ses pouvoirs dans la légalité et de façon appropriée. Dans ce rôle, le Comité a le pouvoir absolu d'examiner toute information touchant les activités du SCRS, quel qu'en soit le niveau de classification, exception faite des renseignements confidentiels du Cabinet.

Enquête sur les plaintes -- Le Comité examine toute plainte relative au refus d'une habilitation de sécurité à un fonctionnaire ou à un adjudicataire de l'État. Il enquête aussi sur les rapports ministériels concernant des dossiers d'immigration et de citoyenneté, certaines questions liées aux droits de la personne et le crime organisé. Enfin, le CSARS examine les plaintes formulées par le grand public au sujet de n'importe quelle activité du SCRS.

Mandats, rôles et responsabilités

Le Comité tient ses pouvoirs de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, qui a été promulguée le 16 juillet 1984. Le Comité est autorisé à établir la procédure à suivre et à engager un directeur exécutif et un effectif suffisant pour appuyer ses activités. Il est tenu de par la Loi de présenter un rapport annuel au Solliciteur général du Canada qui doit, après l'avoir reçu, le déposer à son tour devant chaque Chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance. Le Comité peut aussi demander au SCRS, ou à l'Inspecteur général nommé en vertu de la *Loi sur le SCRS*, d'examiner des activités particulières du Service et de lui en faire rapport.

Objectifs stratégiques

Les objectifs stratégiques du CSARS sont les suivants :

- a) vérifier la plus grande gamme possible d'activités du SCRS, selon les ressources allouées, et ce, de manière à accroître la confiance du public dans la justesse de ses conclusions;

- b) se tenir au courant de l'évolution de la situation concernant la sécurité internationale;
- c) être la source d'information indépendante la plus fiable et la plus souvent consultée au sujet des activités du SCRS;
- d) assurer un règlement rapide des plaintes;
- e) et rehausser la confiance de tous les intéressés dans la justesse et l'équité des décisions ou des recommandations du Comité dans les cas de plainte.

Secteur d'activité, organisation et plans de ressources

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) a un secteur d'activité qui assure deux types de services distincts : il effectue un examen indépendant du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et il étudie les plaintes de particuliers ou les rapports de ministres concernant les habilitations de sécurité, l'immigration, la citoyenneté et d'autres questions touchant les enquêtes du SCRS.

a) Examen indépendant du SCRS

Le Comité examine les activités du SCRS et fait savoir au solliciteur général et au Parlement si le Service agit dans les limites de la légalité et assure bien la sécurité des Canadiens.

Dans le cadre de ses fonctions d'examen habituelles, le Comité scrute chaque année des secteurs présentant un intérêt particulier. Ces grandes études spéciales permettent au Comité de formuler des observations détaillées sur des sujets de préoccupation éventuels.

Pour s'acquitter de ses fonctions d'examen, le Comité dispose de huit employés, sous l'autorité du sous-directeur exécutif.

b) Plaintes

Le Comité enquête sur les plaintes relatives aux habilitations de sécurité refusées à des employés du gouvernement ou à des entrepreneurs. Il étudie aussi les rapports transmis par des ministres concernant l'immigration, la citoyenneté, certains droits de la personne et le crime organisé. Enfin, il examine les plaintes du grand public relativement aux activités du SCRS.

Partie III: Réalisations du ministère

A. Attentes en matière de rendement

RENDEMENT DU CSARS DANS L'EXAMEN PERMANENT DU SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Les recherches, analyses, vérifications et consultations à la base de cet examen sont des processus continus qui permettent au Comité de présenter un rapport annuel au Parlement en septembre de chaque année. Occasionnellement, un projet de recherche ou une étude correspond parfois à un exercice financier, ce qui permet d'en établir le coût sur un an. Le plus souvent, l'affectation des ressources aux activités de recherche et de surveillance du Comité doit s'étaler sur plus d'un exercice, et le Comité doit présenter ses rapports, conclusions ou recommandations sans suivre de calendrier précis. Ainsi, le rapport annuel du Comité, ou les rapports spéciaux qu'il présente au besoin au Solliciteur général, font habituellement état de ressources attribuées pour plus d'un an.

Le Comité a mis en place un programme destiné à permettre à ses membres de recevoir le texte intégral ou le résumé du plus grand nombre possible de documents susceptibles de les intéresser. Un réseau d'universitaires et d'experts, constitué en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en Australie ainsi qu'au Canada, envoient régulièrement des documents pertinents au Comité.

Communications au Parlement et au public -- La capacité du Comité de surveillance à répondre aux questions posées par les élus est un élément clé de la confiance du public dans l'ensemble de l'appareil du renseignement de sécurité. Même si le CSARS fait tout en son pouvoir pour informer les députés, la *Loi sur le SCRS* ne l'autorise à leur révéler en détail aucun renseignement classifié. Aux termes de l'article 37 de cette loi, les membres du Comité sont tenus de se conformer aux règlements du gouvernement du Canada en matière de sécurité et de prêter un serment de secret. Le Comité de surveillance n'en continue pas moins de chercher des moyens d'informer suffisamment les parlementaires et le public pour qu'ils puissent évaluer la qualité de ses recherches et juger si la *Loi sur le SCRS* a les effets souhaités.

Efficacité du processus de recherche et d'examen -- Au cours du dernier exercice, le CSARS a repensé la préparation de ses rapports de recherche de façon à permettre à ses membres d'en examiner chaque mois les projets, au lieu d'en recevoir la majeure partie à la fin de l'exercice financier. Ce changement devrait leur laisser plus de temps pour discuter des résultats de la recherche.

Il y a peu de temps encore, ces ressources étaient réparties en deux équipes, l'une chargée d'examiner les activités de contre-espionnage du SCRS et l'autre, l'aspect antiterrorisme de ces activités. Le Comité a repensé cette répartition de manière à mieux l'harmoniser au déploiement des ressources au sein du SCRS.

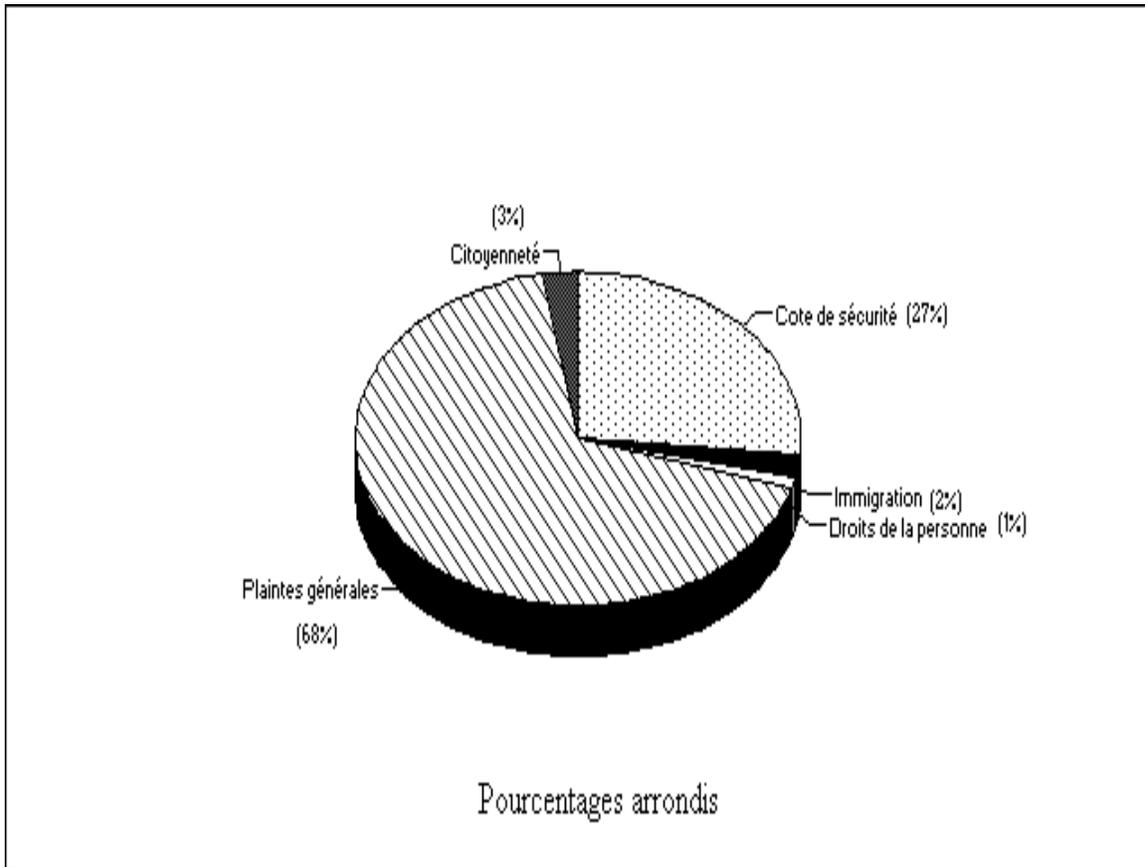
Cette année, le Comité réaffectera une partie de ses ressources au secteur de la recherche. Il compte ainsi rendre plus efficace la gestion de son programme de recherche, qui est intensif, et conserver la possibilité d'entreprendre les projets spéciaux qui se présentent invariablement chaque année. Le CSARS atteindra son but si les rapports de recherche qu'il achèvera durant l'exercice sont de qualité et complets et si, au cours de l'exercice visé, il parvient à terminer les rapports et projets énumérés dans la partie III du Budget des dépenses.

RENDEMENT DU CSARS EN CE QUI TOUCHE LES PLAINTES ET LES RAPPORTS MINISTÉRIELS

Le CSARS enquête sur toutes les plaintes formulées à l'égard des activités du Service (article 41 de la *Loi sur le SCRS*), sur les plaintes des personnes que le refus d'une habilitation de sécurité pénalise au niveau de l'emploi dans la fonction publique fédérale (article 42 de la *Loi sur le SCRS*), sur les rapports transmis au Comité en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* ou de la *Loi sur l'immigration* (rapports ministériels) et sur les questions portées à son attention en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Dans l'exercice de la compétence que lui confère la loi en matière de plaintes, le Comité de surveillance a les pouvoirs, les droits et les privilèges d'une cour supérieure. Le personnel du Comité et des conseillers légaux extérieurs compétents organisent des rencontres préalables à l'audience afin que cette dernière se déroule rapidement et se limite essentiellement aux problèmes en cause; ils s'occupent aussi d'interroger et de contre-interroger les témoins, de rencontrer les avocats des plaignants pour convenir de la marche à suivre et, tout au long du processus de prise de décision, de fournir des avis juridiques aux membres du Comité concernant la procédure et les questions de fond ainsi que de rédiger un sommaire de la preuve à soumettre au Comité. En raison de la complexité des plaintes et de la quantité de documents, transcriptions et rapports qui en résultent pour le Comité, les services de soutien administratif général sont fortement axés sur la fonction de traitement des plaintes.

Tableau 1.



B. Réalisation en matière de rendement

Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles, 1996-1997, par activité (millions de dollars)

Lignes Directrices	Ressources Humaines	1996-97
Recherche	8 8	1.053 0.985
Plaintes	6 6	0.350 0.328
Totaux	14 14	1.403* 1.313
Autres recettes et dépenses		
Coût des services fournis par d'autres ministères		0.234
Coût net du Programme		1.547

Note: Les chiffres ombrés indiquent les dépenses recettes réelles en 1996-1997.

* Incluent les cotisations aux régimes d'avantages sociaux des employés.

Dépenses du Ministère prévues et réelles par activité (millions de dollars)

Lignes Directrices	Dépenses réelles 1995-1996	Total Prévu 1996-1997	Dépenses réelles 1996-1997	Total Prévu 1997-1998
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1.211	1.403	1.313	1.406
Total	1.211	1.403	1.313	1.406

Statistiques et indicateurs du rendement -- Le tableau 2 illustre le volume de plaintes, de renvois et de rapports ministériels que le Comité a traités depuis sa création, en novembre 1984, jusqu'en décembre 1996.

Tableau 2. Plaintes au CSARS - 1984-85 au 31 Décembre 1996

Année	Plaintes générales	Cote de sécurité	Citoyenneté	Immigration	Droits de la personne	Total
1996-97	29	1	1	1	1	33
1995-96	37	1	1	0	0	39
1994-95	53	1	0	1	3	58
1993-94	45	2	0	0	0	47
1992-93	44	3	-	1	-	48
1991-92	40	4	-	-	-	44
1990-91	37	23	-	-	-	60
1989-90	46	21	-	-	2	69
1988-89	16	12	-	3	-	31
1987-88	33	2	1	3	-	39
1986-87	12	6	-	2	-	20
1985-86	17	85	12	1	1	116
1984-85	3	1	1	-	-	5
Total	412	162	16	12	7	609

C. Principaux examens

Le vérificateur général a procédé à une évaluation des activités du Comité de surveillance. Voici quelques uns de ses commentaires à ce sujet.

“La plupart des observateurs conviennent que, par le biais de son programme actif de surveillance et d’examen ainsi que de ses rapports publics, le CSARS a joué un rôle important pour ce qui est de renforcer le contrôle et l’obligation redditionnelle du SCRS. Nous n’avons pas évalué la qualité du travail de surveillance effectué par le CSARS, mais nous en avons examiné la nature et l’ampleur. Nous avons constaté que, en plus de réagir lorsque des questions se présentent, le CSARS a adopté une méthode systématique pour surveiller les activités et les opérations du SCRS qui risquent le plus de compromettre les droits et libertés individuels, et pour présenter des rapports, au besoin. Ces activités et opérations comprennent, par exemple, l’approbation de cibles d’enquêtes, la préparation des affidavits présentés à l’appui des mandats, l’exécution des mandats, l’exercice de pouvoirs d’enquête par intrusion et la gestion de l’information -- y compris la diffusion et la conservation de cette dernière.

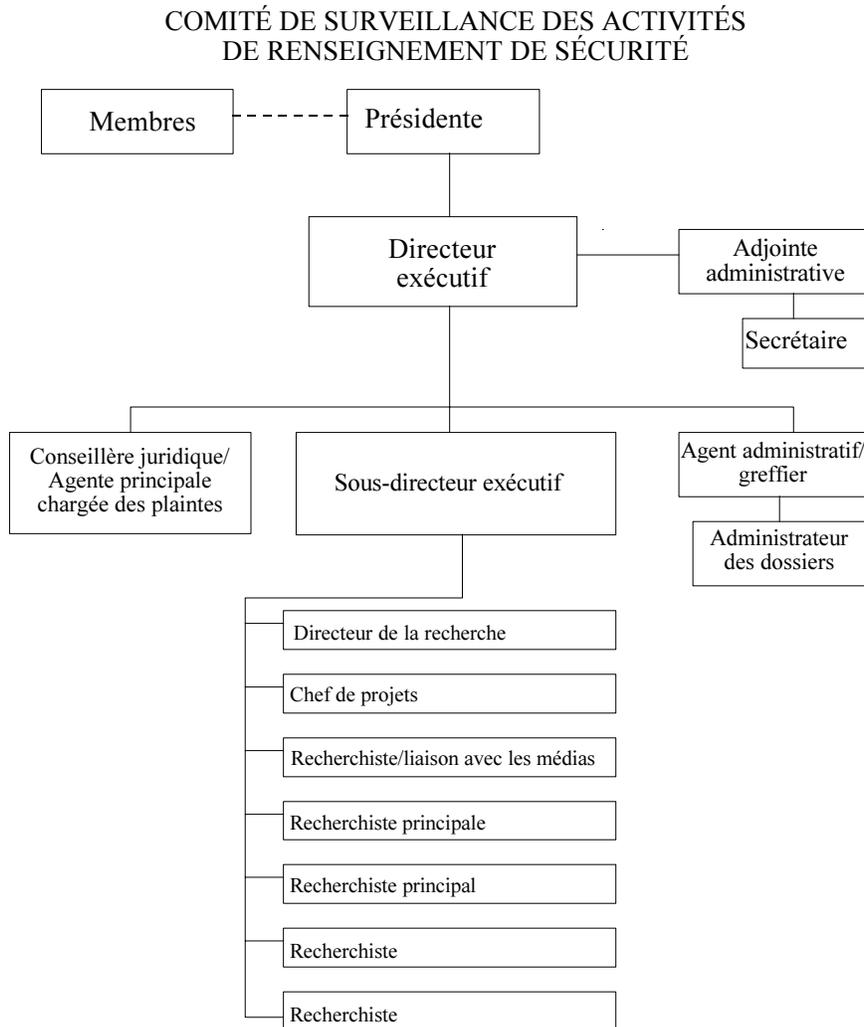
La création du CSARS a été une réponse innovatrice et unique lorsqu’il a fallu assurer la surveillance du SCRS par un organisme externe et indépendant et rendre des comptes publiquement tout en évitant les difficultés posées par le fait de mettre régulièrement de l’information classifiée à la disposition des parlementaires. La *Loi sur le SCRS* autorise le CSARS à avoir plein accès à l’information dont il a besoin pour exercer ses fonctions, à l’exception des renseignements privilégiés du Cabinet. Il convient de noter que le CSARS n’a jamais été responsable d’une « fuite » connue d’information classifiée.

Lorsque le Parlement a adopté la *Loi sur le SCRS*, il a choisi de créer le CSARS à titre d’organisme externe de surveillance plutôt qu’un comité parlementaire mixte de la sécurité et des renseignements, comme l’avait recommandé la Commission McDonald. Nous croyons donc que l’efficacité continue du CSARS dépend grandement de la confiance dont il jouit auprès du Parlement.”

Le Comité de surveillance est tout à fait d’accord avec les commentaires du vérificateur général.

Partie IV: Renseignements supplémentaires

A. Organigramme du CSARS



B. Liste des rapports exigés par la loi et des rapports ministériels produits en 1996/1997

Review of Certain Foreign Intelligence Services, January 1996 (TOP SECRET)
(CI 94-02)

The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports, February 1996
(TOP SECRET)(CI 94-01)

Alleged Interference in a Trial, 27 February 1996 (SECRET) (CT 95-04)

CSIS and a “Walk-In”, March 1996 (TOP SECRET) (CI 95-04)

Investigation of a Foreign State’s Intelligence Services, 28 October 1996 (TOP SECRET) (CI 95-02)

The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports, 7 February 1997
(TOP SECRET) (CI 95-05)

Vérification d’un Bureau Régional, 16 mai 1997, (TRÈS SECRET) (AT 95-02)

A Review of Investigations of Emerging Threats, 20 June 1997 (TOP SECRET)
(CI 95-03)

Homeland Conflict, 13 August 1997 (TOP SECRET) (CT 96-01)

C. Personnes-ressources pour obtenir des renseignements supplémentaires

Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité
C.P. 2430, succursale “D”
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5
Téléphone : (613) 990-8052
Télécopieur : (613) 990-5230

D. Loi appliquée par le portefeuille

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité