



**SÉNAT DU CANADA**

**RAPPORT**  
**du Comité sénatorial**  
**spécial du**

**SERVICE CANADIEN**  
**DU RENSEIGNEMENT**  
**DE SÉCURITÉ**

**Équilibre délicat :**  
**Un Service du renseignement**  
**de sécurité dans une**  
**société démocratique**

**NOVEMBRE 1983**



COMPOSITION DU COMITÉ

Le Honorable P. M. Fitzpatrick, président

Le Honorable Sidney L. Hackwood, vice-président

Les Membres sénateurs

Richard J. Lewis, C.P.

Colin Cross, M.P. (Liberal) / John H. A. (Liberal)

John G. (Liberal) / John G. (Liberal)

**RAPPORT**  
**du Comité sénatorial**  
**spécial du**

**SERVICE CANADIEN**  
**DU RENSEIGNEMENT**  
**DE SÉCURITÉ**

**Équilibre délicat :**  
**Un Service du renseignement**  
**de sécurité dans une**  
**société démocratique**

NOVEMBRE 1983

COMMISSION DU COMMERCE

1983

RAPPORT  
du Comité sénatorial  
spécial du

SERVICE CANADIEN  
DU RENSEIGNEMENT  
DE SÉCURITÉ

Édition collée  
Un Service du renseignement  
de sécurité dans une  
société démocratique

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983  
N° de cat. YC 2-321/1-01  
ISBN 0-662-52752-6

# ORDRE DE LA COMPOSITION DU COMITÉ

L'honorable P. M. Pitfield, c.r., *président*

L'honorable Sidney L. Buckwold, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Balfour, James, c.r.

Godfrey, John Morrow, c.r.

Kelly, William M.

Lapointe, Renaude, c.p.

Nurgitz, Nathan, c.r.

Olson, H. A. (Bud), c.p.

Riel, Maurice, c.r.

Riley, Daniel, c.r.

Roblin, Duff, c.p.

*Remarque:* Les honorables sénateurs Jean Le Moyne et George J. McIlraith, c.p., c.r., ont aussi fait partie du Comité.

Le Comité tient à souligner d'une façon particulière l'apport considérable des honorables sénateurs Jacques Flynn, c.p., c.r., et Royce Frith, c.r. Il regrette que la maladie ait empêché le sénateur Flynn d'assister aux dernières séances.

*Attachés de recherche:*

Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:  
MM. Donald Macdonald et Philip Rosen.

*Les greffiers du Comité*

Erika Bruce

Timothy Ross Wilson



# ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 29 juin 1983:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Olson, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Frith,

Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour étudier la teneur du Projet de loi C-157, intitulé: «Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans les domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative», avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat;

Que le comité soit autorisé à convoquer des personnes, à faire produire des documents et des dossiers, à interroger des témoins, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos et à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le comité présente son rapport au plus tard le 27 octobre 1983;

Que le comité soit autorisé à agir conjointement avec tout comité formé par l'autre endroit pour étudier la teneur du projet de loi mentionné ci-dessus; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes, la priant, si elle le juge opportun, de former un comité chargé d'agir conjointement avec celui déjà formé par le Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, sur division.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Olson, C.P.,

Que les changements apportés à la composition du Comité spécial du Sénat sur la teneur de l'avant-projet de loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité puissent être effectués sur avis signé par le leader du gouvernement au Sénat, ou tout sénateur désigné par lui, en ce qui concerne les membres du gouvernement, et par le leader de l'opposition au Sénat, ou tout sénateur désigné par lui, en ce qui concerne les membres de l'opposition, avis déposé auprès du greffier du Sénat qui le fera imprimer dans les *Procès-verbaux du Sénat* de la séance du même jour, ou de la séance suivante, selon le cas.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Olson, C.P.,

Que l'application de l'article 66(1)*b*) du Règlement soit suspendue à l'égard de la nomination des sénateurs qui feront partie du Comité spécial du Sénat sur la teneur de l'avant-projet de loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité; et

Que les sénateurs dont les noms suivent soient désignés pour faire partie dudit comité spécial, à savoir: les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, Flynn, Frith, Kelly, McIlraith, Nurgitz, Olson, Pitfield, Riel et Riley.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mardi 25 octobre 1983:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que l'ordre de renvoi instituant le Comité spécial du Sénat sur le Service canadien du renseignement de sécurité soit modifié en remplaçant les mots «27 octobre 1983» par les mots «3 novembre 1983».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*  
Charles A. Lussier

# TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION

## RAPPORT DU COMITÉ

QUESTIONS

1. La nature des renseignements de sécurité et la nécessité de les protéger
2. La compétence
3. La distribution des renseignements de sécurité et les renseignements de sécurité

Le jeudi 3 novembre 1983

Le Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité, autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-157 intitulé *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* a, conformément à son ordre de renvoi du 29 juin 1983, effectué cette étude et présente maintenant son rapport:

- a) Le mandat du Comité
- b) Les réalisations du Comité
- c) La collecte des renseignements de sécurité et la protection de ces renseignements
- d) La divulgation des renseignements de sécurité
- e) Le rôle des affaires étrangères
2. Les pouvoirs et fonctions du SCRS et de ses membres
- a) L'attribution des tâches
- b) La protection des renseignements de sécurité
- c) La divulgation de l'existence des renseignements de sécurité
3. Le SCRS, police, et responsabilité
4. Le Comité et le rôle des autres organismes de sécurité
- a) L'inspecteur général
- b) Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)
- c) Un comité parlementaire spécial
5. Autres affaires touchant le SCRS
6. La Loi sur les infractions et motifs de sécurité - Partie IV du projet de loi C-157

CONCLUSION

ANNEXES

PROCÈS-VERBAUX

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint

le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

## RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

Le Comité a l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport que vous avez demandé par votre lettre du 15 mars 1951.

# TABLE DES MATIÈRES

	Page
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>QUESTIONS PRÉLIMINAIRES ET FONDAMENTALES</b>	
1. La nature des menaces — un service du renseignement de sécurité est-il nécessaire? .....	3
2. La compétence .....	4
3. La distinction entre l'application des lois et les activités relatives aux renseignements de sécurité .....	5
4. Un organisme à caractère civil .....	7
5. La sécurité de la collectivité et les droits individuels .....	9
<b>ANALYSE DU CONTENU DU PROJET DE LOI C-157</b>	
1. Le mandat et les fonctions du SCRS .....	11
a) Le mandat et la fonction première .....	11
b) Les évaluations de sécurité .....	17
c) La collecte auprès des puissances ou de personnes étrangères d'informations dans le domaine de la défense et de la conduite des affaires internationales .....	18
2. Les pouvoirs et immunités du SCRS et de ses employés .....	20
a) L'utilisation des techniques d'enquête par intrusion et leur contrôle judiciaire .....	20
b) La protection des employés du SCRS .....	24
c) La divulgation de l'identité des employés du SCRS .....	26
3. Le SCRS: gestion, contrôle et responsabilité .....	27
4. Le contrôle et la surveillance des opérations du SCRS .....	29
a) L'inspecteur général .....	29
b) Le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS) .....	30
c) Un comité parlementaire spécial .....	32
5. Autres affaires touchant le SCRS .....	33
6. <i>La Loi sur les infractions en matière de sécurité</i> — Partie IV du projet de loi C-157 .....	34
<b>CONCLUSION</b> .....	37
<b>ANNEXES</b> .....	39
<b>PROCÈS-VERBAUX</b> .....	47



## INTRODUCTION

---

1 Le projet de loi C-157, qui a fait l'objet d'une première lecture à la Chambre des communes le 18 mai 1983, marquerait un tournant important de la politique du Canada à l'égard de ses besoins en matière de sécurité. Il prévoit en effet l'établissement d'un service du renseignement de sécurité entièrement nouveau et distinct de la GRC, qui ne serait pas à proprement parler un organisme policier. Son mandat serait fixé par la loi et de nouveaux moyens de contrôle et d'examen seraient créés en vue de s'assurer du bien-fondé et de l'efficacité de ses opérations.

2 Pleinement conscient de la grande importance du projet de loi C-157, le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 29 juin 1983, a scruté la teneur de ce document autant que le lui ont permis les limites de temps et les circonstances. À cette fin, il a entendu plus de 30 témoins en 18 jours d'audiences, et a aussi examiné les nombreux autres mémoires qui lui ont été adressés par le public.\* Il a recueilli, à propos de ce projet de loi, un ensemble de réactions assez représentatives de l'opinion publique, notamment de la part d'hommes de loi, de corps de police, d'organisations de défense des droits de la personne, de groupes politiques et de représentants des gouvernements provinciaux. Le Comité s'est familiarisé avec les difficiles questions inhérentes à une mesure législative de cet ordre. Nous estimons que cet exercice a été utile et constructif et espérons que notre rapport traduira fidèlement quelques-uns des témoignages et recommandations pertinents et judicieux que nous avons entendus. Nous souhaitons aussi que nos suggestions puissent aider les législateurs à proposer une loi qui soit à la fois efficace et conforme aux principes démocratiques.

3 Avant de passer à l'analyse de ce projet de loi, il faut examiner un certain nombre de questions sous-jacentes. L'une des plus importantes est celle de l'équilibre délicat qu'il faut, dans toute activité de renseignement sur la sécurité, établir entre la protection des droits individuels et la sécurité de la collectivité. Nous en discuterons en détail plus loin, mais soulignons d'ores et déjà que cette question apparaît en filigrane presque tout au long de ce rapport.

---

\* La liste des témoins est annexée: annexe A.

# INTRODUCTION

Le projet de loi C-157, qui a fait l'objet d'une première lecture à la Chambre des communes le 18 mai 1983, marquait le début d'un processus de réflexion en matière de législation. Le projet de loi C-157 est le résultat d'un processus de consultation qui a débuté en 1981 et qui a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt. Le projet de loi C-157 est le résultat d'un processus de consultation qui a débuté en 1981 et qui a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt.

Il est important de noter que le projet de loi C-157 a été élaboré dans un contexte de consultation publique. Le processus de consultation a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt. Le projet de loi C-157 est le résultat d'un processus de consultation qui a débuté en 1981 et qui a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt.

Le projet de loi C-157 a été élaboré dans un contexte de consultation publique. Le processus de consultation a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt. Le projet de loi C-157 est le résultat d'un processus de consultation qui a débuté en 1981 et qui a permis de recueillir les avis de nombreux citoyens et groupes d'intérêt.

\* La loi C-157 a été adoptée le 18 mai 1983.

# QUESTIONS PRÉLIMINAIRES ET FONDAMENTALES

---

4 Il va de soi que certaines questions relatives au contenu du projet de loi C-157 doivent faire l'objet d'un examen préalable ou mériteraient d'être considérées d'un bout à l'autre du rapport en raison de leur importance fondamentale. Nous avons choisi de les aborder d'entrée de jeu.

## **1. La nature des menaces — un service du renseignement de sécurité est-il nécessaire?**

5 La sécurité du Canada est-elle menacée? Dans l'affirmative, cette menace est-elle de nature à justifier la mise sur pied d'un service distinct du renseignement de sécurité? Ce sont là, sûrement, les deux questions primordiales auxquelles il faut répondre en abordant l'étude du projet de loi C-157.

6 À ces deux questions, le Comité répond par l'affirmative. La Commission Royale sur la sécurité (la Commission MacKenzie) et la Commission d'enquête sur certaines activités de la GRC (la Commission McDonald), ont toutes les deux conclu, respectivement en 1969 et 1981, qu'il était et qu'il est toujours nécessaire de protéger le Canada contre ce qui pourrait menacer sa sécurité, de l'extérieur comme de l'intérieur. La Commission MacKenzie a déclaré que l'État avait le devoir de:

protéger ses secrets, ses renseignements, ses institutions et sa politique contre l'espionnage, l'indiscrétion, la subversion et l'ingérence clandestine...

La Commission McDonald estime, de son côté, que pour assurer la sécurité du Canada il faut satisfaire deux besoins fondamentaux:

...d'une part, la nécessité de prémunir les Canadiens et leurs gouvernements contre les tentatives de puissances étrangères en vue de promouvoir leurs intérêts au Canada par des moyens coercitifs ou clandestins et, d'autre part, la nécessité de protéger les fondements de la démocratie canadienne des tentatives de destruction ou de subversion.

Cette Commission a classé les menaces à la sécurité du Canada en trois grandes catégories: les activités des services de renseignements étrangers,

le terrorisme politique et la subversion des institutions démocratiques. Elle pense également que les organismes chargés de veiller à l'application des lois ne peuvent, à eux seuls, répondre à de telles menaces. Toute tentative vraiment sérieuse pour assurer la sécurité doit disposer de renseignements préalables, que seul un service du renseignement de sécurité distinct est en mesure de fournir.

7 Il y a lieu de noter qu'aucun des témoins n'a mis en doute la nécessité d'un tel service, bien qu'ils diffèrent énormément d'opinion sur le mandat, les pouvoirs, la structure et l'emplacement de ce service. Même s'ils sont en profond désaccord sur l'importance et la gravité des menaces qui pèsent sur la sécurité du Canada, aucun d'eux, nous le répétons, n'a soutenu que ces menaces n'existaient pas, ou qu'elles étaient si anodines qu'il n'y avait pas lieu de les prendre au sérieux. Le débat auquel le projet de loi C-157 a donné lieu devant le Comité équivaut en fait à une reconnaissance implicite de la plupart des principes fondamentaux qui ont été énoncés dans ce domaine par les Commissions MacKenzie et McDonald. C'est pourquoi le Comité estime que la nécessité d'un service du renseignement de sécurité ne fait plus de doute. Ce qui reste à établir, donc, c'est l'ampleur et la composition de ce service.

## **2. La compétence**

8 La question de la compétence, du moins en ce qui concerne l'établissement et le fonctionnement d'un service de renseignement de sécurité, est très claire et peut aisément être réglée. Le Comité pense, en effet, que le pouvoir législatif en ce domaine appartient nettement au gouvernement fédéral. La protection de la sécurité d'une collectivité a une portée nationale et constitue un domaine précis qui ne relève pas des provinces. Les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de défense nationale, de droit et de procédure criminels, et «de paix, d'ordre et de bon gouvernement», consolident la thèse voulant qu'il soit seul compétent pour instituer un service ayant l'ampleur et les pouvoirs envisagés dans le projet de loi C-157. Aucun témoin n'a vraiment contesté la compétence du fédéral en ce domaine. Cela ne signifie pas que les provinces n'aient aucun rôle à jouer en matière de sécurité, mais simplement que le gouvernement fédéral est le seul à pouvoir créer un organisme de cette nature et à en assurer le fonctionnement.

9 Bien que cette primauté du fédéral soit, à notre avis, incontestable, les limites de sa compétence sont loin d'être aussi claires. Plusieurs témoins, notamment certaines instances juridiques provinciales, s'en sont pris aux dispositions de la Partie IV du projet de loi qui risquent d'exclure les provinces de toutes poursuites pour des infractions en matière de sécurité, et d'accorder à la GRC la «responsabilité première» du travail policier

relatif à ces actes. Nous aborderons ce point dans la section de notre rapport qui traite de la Partie IV, à savoir la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*.

10 Un dernier problème que pose la question de compétence est celui de l'effet qu'aurait la *Charte canadienne des droits et libertés* sur le projet de loi C-157. Certains témoins ont soutenu que plusieurs dispositions du projet de loi semblent de prime abord enfreindre les libertés et droits fondamentaux garantis par la *Charte*, tels que la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, la liberté de réunion et d'association pacifiques, le droit à la vie, la liberté et la sécurité de la personne et le droit de ne pas en être privé, si ce n'est conformément aux principes de la justice naturelle, et le droit à la sécurité contre toute fouille et saisie déraisonnables. D'autres témoins sont même allés jusqu'à dire que toute l'orientation de ce projet de loi était contraire à l'esprit de la *Charte*.

11 Il serait difficile de nier que certaines dispositions du projet de loi C-157 peuvent, indépendamment de la question des limites raisonnables, être interprétées comme étant des empiètements à certains droits prévus par la *Charte*. En effet, un service du renseignement de sécurité efficace devra jouir de pouvoirs extraordinaires qui peuvent entrer en conflit avec les libertés civiles. Mais le Comité n'est pas d'accord avec ceux qui soutiennent qu'une loi créant un service du renseignement de sécurité est, de par sa nature même, incompatible avec la *Charte*. Bien au contraire, le fait que le gouvernement cherche à légiférer dans ce domaine indique très clairement, à notre avis, qu'il reconnaît le besoin de limiter, de contrôler et de surveiller efficacement un tel service de sécurité.

12 En ce qui concerne plus particulièrement la constitutionnalité de certains aspects du projet de loi, le Comité est d'avis que toute discussion détaillée de la *Charte* serait nécessairement très théorique. Il est cependant confiant que le projet de loi, s'il est modifié selon les recommandations de ce rapport, sera compatible avec la *Charte*, et que tout empiètement sur les droits et libertés serait restreint à «des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

### **3. La distinction entre l'application des lois et les activités relatives aux renseignements de sécurité**

13 Une fois qu'on a admis la nécessité d'un service spécial du renseignement de sécurité, il faut bien expliquer les différences fondamentales qui existent entre les organismes d'application des lois et un service établi pour protéger la sécurité. Ces deux entités se ressemblent et, dans certains

domaines, se chevauchent, par exemple lorsqu'une force policière s'intéresse, en même temps que le service du renseignement de sécurité, à certains crimes commis contre l'État ou contre des individus.

14 Mais les deux entités diffèrent considérablement l'une de l'autre. L'application des lois est une activité réactive qui, si elle n'exclut pas la collecte de renseignements et des mesures de prévention, n'intervient, dans l'ensemble, qu'après la perpétration d'un acte criminel précis. La protection de la sécurité ne se contente pas simplement de réagir aux événements, elle vise à détecter à l'avance les menaces à la sécurité et ne s'intéresse pas nécessairement aux infractions à la loi. Une publicité considérable accompagne les activités visant à faire respecter la loi et en fait même essentiellement partie. Le travail du renseignement de sécurité, à l'inverse, exige le secret. Faire respecter la loi est une activité «qui cherche des résultats», notamment l'appréhension et le jugement du coupable, les «intervenants» du système — policiers, procureurs, avocats de la défense et juges — jouissant d'une très grande autonomie d'action. Le renseignement de sécurité est, tout au contraire, «tourné vers l'information». Le rôle des intervenants est beaucoup moins clairement défini et la direction et le contrôle dans un cadre hiérarchique sont absolument nécessaires. Enfin, faire respecter la loi est une activité qui se déroule pratiquement en «vase clos» et dans des limites bien définies — perpétration, enquête, appréhension, jugement. Les opérations du renseignement de sécurité sont beaucoup moins délimitées: l'accent est mis sur l'enquête, l'analyse et l'énoncé de renseignements.

15 Les différences entre ces deux domaines d'activité ont de profondes répercussions sur les divers aspects d'un organisme de sécurité. Elles peuvent influencer sur un grand nombre de questions de portée générale, comme celle de savoir quelle doit être la liberté ou le pouvoir d'action d'une personne employée dans un service de sécurité; ou, inversement, de quelle protection peut jouir une personne qui fait l'objet d'une enquête, compte tenu de la différence entre les moyens opérationnels et les fins de l'enquête. Une enquête de sécurité peut avoir des conséquences graves sur la vie d'une personne. D'où l'importance que revêtent le contrôle et l'obligation de rendre compte, en l'absence d'une tierce partie capable de juger de façon impartiale du bien-fondé d'une enquête. Puisque la collecte des renseignements de sécurité est si confidentielle et si indéterminée, elle doit être soumise à un appareil complet et strict de contrôle, de direction et d'examen, où la responsabilité politique occupe une large place. Or, une surveillance si serrée est incompatible avec l'idée que nous nous faisons d'habitude des organismes chargés de faire respecter la loi.

16 Comme la distinction entre la notion d'application de la loi et celle de protection de la sécurité sert de fondement à plusieurs de nos recom-

mandations, il faudra la garder présente à l'esprit tout au long de notre analyse du projet de loi à l'étude.

#### **4. Un organisme à caractère civil**

17 La discussion, objet du paragraphe précédent, nous conduit logiquement à examiner l'un des principaux changements proposés par le projet de loi C-157, à savoir la constitution d'un organisme civil du renseignement de sécurité, distinct de la GRC.

18 Les témoins que le Comité a entendus ont défendu avec une égale conviction le pour et le contre d'un tel organisme civil. Tout en concédant que certains arguments en faveur du maintien du service de sécurité à l'intérieur de la GRC sont valables, le Comité estime majoritairement qu'il vaut certainement mieux adopter la solution proposée dans le projet de loi, c'est-à-dire instituer un organisme civil. Le sénateur Kelly est en désaccord avec cette proposition. Il estime que la GRC devrait conserver cette fonction de sécurité mais se déclare en accord avec le Comité quant au reste de ce rapport.

19 Nous en sommes venus à cette conclusion sous l'influence des travaux des Commissions MacKenzie et McDonald, qui ont toutes deux préconisé un organisme civil. Plusieurs témoins ont également fait état de ces travaux. Il faut imprimer une toute nouvelle orientation à l'administration générale du renseignement de sécurité, allant du contrôle des opérations aux rapports de ce service avec le gouvernement. La GRC s'est, par le passé, résolument opposée à un tel changement. Il ne serait sans doute pas possible (ni souhaitable) de soumettre une organisation policière à de tels contrôles. Il faudrait par ailleurs recruter des agents différents, à l'esprit plus ouvert et mieux formés, et mettre l'accent sur les aptitudes à l'analyse et l'évaluation. Le système de recrutement de la GRC a produit, et continue de produire, d'excellents policiers, mais nous sommes d'avis que, dans une très large mesure, le travail de sécurité requiert du personnel ayant une formation différente. D'autre part, l'organisme de sécurité doit maintenir avec le gouvernement des rapports très étroits et faire l'objet d'une surveillance et d'un contrôle sévères par de tierces parties. De tels rapports ne seraient ni convenables ni possibles avec une force policière. En ce moment, le Commissaire de la GRC consulte le solliciteur général à deux titres: comme chef d'une police et comme chef d'un organisme de sécurité, ce qui peut conduire à toutes sortes de confusions ou de mélanges de rôles au détriment de la police, de l'agence de sécurité et du système de la responsabilité et de l'imputabilité ministérielle. Enfin le fait de fusionner un organisme d'application des lois à un service de sécurité comporte un danger inhérent auquel la Commission McDonald a fait allusion en parlant

d'une « police politique ». Les forces policières doivent opérer de façon très autonome, ce qui est incompatible avec le processus strict de contrôle et de révision dont s'accompagnent nécessairement les activités d'un service de sécurité.

20 Nous reconnaissons, bien sûr, que la constitution d'un organisme civil ne sera pas une panacée. Il faudra s'efforcer de préciser le plus exactement possible le mandat de cet organisme et de le soumettre à des contrôles effectifs. Nous sommes également conscients que la transition à un organisme civil sera inévitablement source de problèmes. Le Service en question risque, par exemple, de ne plus avoir de contacts réels avec d'autres organismes et pourrait être sujet au noyautage par des puissances étrangères une fois séparé de la GRC. Ce sont là des difficultés qu'il faudra résoudre durant la période de transition, mais nous estimons qu'elles ne font pas contrepoids aux avantages que présente un nouvel organisme civil. À cet égard, il convient de noter qu'à ses débuts, le SCRS serait entièrement composé d'anciens membres du service de sécurité de la GRC et qu'au regard du personnel, les changements n'interviendront que petit à petit. On apaiserait ainsi un grand nombre des inquiétudes que soulève la période de transition.

21 Nous tenons d'ailleurs à souligner que la GRC continuera à jouer un rôle dans des domaines ayant un rapport avec les fonctions de sécurité et l'application des lois criminelles. À cette fin, une direction spéciale de la GRC sera créée pour s'occuper du SCRS. Vu le contrôle opportun qu'elle exercera, entre autres, sur le SCRS, il s'agit d'une question importante qui exigera une attention particulière au moment de la mise sur pied du SCRS.

22 Avant de passer à autre chose, le Comité voudrait insister sur le fait que la création d'un nouvel organisme ne diminuera ni ne dévalorisera en rien le travail de tout premier ordre qu'accomplit la GRC. Il faudrait reconnaître que certaines difficultés que le Service de sécurité a connues dans le passé résultent moins d'une quelconque lacune inhérente à la GRC ou à son personnel, que de son cadre institutionnel et de la fusion malencontreuse des fonctions de police et de sécurité. Nous voulons espérer que la création d'un nouvel organisme lèvera, heureusement, toute incertitude quant au rôle de la GRC. Il est possible, cependant, que la prolongation du délai de séparation de ces deux fonctions affecte le moral de la GRC. Cette éventualité inquiète le Comité qui espère que la transition pourra s'effectuer rapidement et sans bavures, et qu'elle dérangera le moins possible le fonctionnement de la GRC afin que celle-ci puisse se consacrer à sa fonction policière avec la compétence qu'on lui connaît, et qu'elle maintienne son prestige indéniable.

## 5. La sécurité de la collectivité et les droits individuels

23 La plus importante question qu'il y aurait lieu de considérer dans l'étude du projet de loi C-157 est celle de la sécurité de la collectivité et des droits individuels. Il faut en effet trouver un équilibre entre la sécurité de la collectivité — protection de l'État et de ses institutions contre les menaces d'espionnage, de terrorisme et de subversion — et le droit de l'individu à la vie privée, à son droit de différer d'opinion, de s'engager en politique, de défendre et d'exprimer des idées impopulaires ou radicales. Voilà le défi que pose la création d'un service du renseignement de sécurité. Il existe en réalité un antagonisme fondamental entre les deux notions de sécurité collective et individuelle, qu'il faut chercher à concilier pratiquement à toutes les étapes de la formation et du fonctionnement d'un organisme de sécurité. Notons que les droits individuels dépendent, dans une large mesure, de ceux de la collectivité. Ces objectifs antinomiques sont tous deux légitimes dans une société démocratique. Il serait facile de n'en atteindre qu'un seul, mais au grand détriment de l'autre. Il est donc essentiel d'arriver à les équilibrer.

24 Un service du renseignement de sécurité n'a d'autre raison d'être que de préserver le caractère libre et démocratique de la société pour favoriser l'épanouissement de la liberté individuelle. Dans la mesure donc où cet organisme empiète sans raison sur la liberté, il faillit à sa tâche. La Commission McDonald a exprimé cette idée en ces termes:

Le Canada doit respecter à la fois les exigences de la sécurité et celles de la démocratie: n'oublions pas que l'objectif fondamental de la première est de protéger la seconde. Les Canadiens feraient ni plus ni moins le jeu de ceux qui cherchent à renverser nos institutions démocratiques, s'ils laissaient leurs dirigeants fouler aux pieds les valeurs démocratiques en tentant de les protéger contre leurs ennemis.

25 C'est dans cet état d'esprit que le Comité a abordé son étude du projet de loi. Un service du renseignement de sécurité doit, pour être crédible et efficace, jouir de pouvoirs extraordinaires et être en mesure de recueillir et d'analyser de l'information en empiétant parfois sur les libertés civiles des uns ou des autres. Mais il doit aussi être assujéti à des contrôles sévères et ne pas disposer de plus de pouvoirs qu'il ne lui en faut pour atteindre ses objectifs, qui doivent eux-mêmes se limiter à ce qui est requis pour assurer la sécurité du Canada. Comme nous l'avons déjà dit ci-dessus à propos de la *Charte*, nous estimons que les droits et libertés ne peuvent être enfreints par un Service du renseignement de sécurité que dans des limites raisonnables et dans le respect de l'article 1 de la *Charte*.

Le Comité fait donc un certain nombre de recommandations qui, à son avis, conduiraient à un meilleur équilibre des besoins en matière de sécurité collective et individuelle. Il reconnaît que cet équilibre n'est pas facile à établir et espère que son rapport aidera les rédacteurs de la loi à trouver une version qui convienne à cette fin.

# ANALYSE DE LA TENEUR DU PROJET DE LOI C-157

---

27 Le projet de loi C-157 propose un cadre général pour la création d'un Service du renseignement de sécurité. Sa teneur est, dans les grandes lignes, bien fondée. Désireux d'en améliorer le contenu, le Comité recommande cependant un certain nombre de modifications, de précisions et d'additions. Pour aider le lecteur à comprendre nos motifs, notre rapport n'offre pas une analyse article par article du texte de loi, mais adopte une approche plus fonctionnelle. C'est pourquoi, nous commençons par examiner le mandat et les fonctions du SCRS, pour passer ensuite à la discussion des pouvoirs et immunités des employés, de l'administration, du contrôle et de la responsabilité au regard du Service, des activités de surveillance et de contrôle et d'autres questions connexes. Notre étude se termine par une discussion de la Partie IV du projet de *loi sur les infractions en matière de sécurité*.

## 1. Le mandat et les fonctions du SCRS

### a) *Le mandat et la fonction première*

28 Le paragraphe 14(1) du projet de loi énonce ce qu'on pourrait considérer comme la «première fonction» du Service du renseignement de sécurité:

Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des raisons sérieuses de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard.

À première vue, il n'y aurait rien à redire à ce paragraphe. Il énonce clairement l'activité principale d'un service du renseignement de sécurité, à savoir la collecte, l'analyse et la conservation de renseignements et d'informations sur les menaces envers la sécurité. Mais si l'on y regarde de plus près, aussitôt se pose une question capitale: que faut-il entendre par «menace envers la sécurité du Canada»? La réponse à cette question est, on s'en doute, cruciale en ce qui concerne l'ampleur des pouvoirs du Service. En d'autres termes, comment définir le mandat de ce Service?

29 Avant d'y répondre, le Comité estime qu'il serait tout d'abord utile d'imposer une limite à la fonction première prévue au paragraphe 14. Il n'oublie pas, en effet, ce que la Commission McDonald et plusieurs autres témoins ont recommandé, à savoir que le libellé de l'article relatif au mandat du Service soit tel qu'il ne puisse donner lieu à des interprétations trop larges. La Commission McDonald recommandait, entre autres, ce qui suit:

Que la loi instituant le Service de renseignements pour la sécurité du Canada renferme une disposition portant que le travail du Service devrait se limiter à ce qui est strictement nécessaire pour protéger la sécurité du Canada... (Recommandation n° 4, *Deuxième rapport*, vol. 1, p. 465)

30 Il serait salubre, aux fins d'interprétation, de modifier dans ce sens le paragraphe 14(1). Cette même Commission recommandait aussi, un peu plus loin, d'inclure certaines expressions qu'on retrouve au paragraphe 14(3) du projet de loi.<sup>1</sup> Le Comité est d'avis que cet énoncé est également bienvenu, mais qu'il devrait être formulé dans une proposition affirmative qui tienne compte de la définition des menaces envers la sécurité du Canada dont il est question ci-dessous.

31 Ce qui nous ramène à la question du mandat. L'article 2 propose une définition des «menaces envers la sécurité du Canada». On ne saurait exagérer l'importance de cette définition. C'est la limite fondamentale qu'on impose à la liberté d'action du Service. Elle précise les normes essentielles que le SCRS, son directeur et ses employés, doivent respecter dans l'exercice de leurs fonctions et jouera un rôle déterminant dans l'appréciation judiciaire du bien-fondé de telle ou telle technique d'enquête par intrusion. Elle servira également de point de référence pour l'évaluation des activités du Service par les organismes de surveillance et par les responsables politiques du Service. Cette définition ne crée cependant pas un nouveau crime ni une nouvelle catégorie de crimes.

32 Il n'est donc pas surprenant qu'elle ait retenu l'attention des témoins et ait été analysée dans les mémoires présentés au Comité. Tout en faisant siennes certaines critiques exprimées au sujet de cette disposition, le Comité en endosse néanmoins les quatre éléments, à savoir: espionnage et sabotage, activités d'origine étrangère préjudiciables aux intérêts du Canada, violence politique, et subversion — qui fournissent des paramètres convenant bien à la définition.

---

<sup>1</sup> Le paragraphe 14(3) s'énonce ainsi:

La présente loi n'autorise pas le Service à enquêter sur une personne ou un groupe de personnes pour le seul motif de leur participation à des activités législatives de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord.

33 Le premier point de discussion a trait au membre de phrase suivant: «ou à ceux des États alliés ou associés avec lui [le Canada]», qui figure aux alinéas a) et b).<sup>2</sup> Cette expression habiliterait le Service, en ce qui concerne le sabotage, l'espionnage, et les activités d'origine étrangère, à s'occuper aussi des activités qui visent ces «alliés» ou États «associés». Le Comité partage l'avis des témoins voulant que cette phrase risque d'élargir démesurément le mandat du Service. Il estime notamment que la notion d'«association» à d'autres États est beaucoup trop vague. Comme l'ont souligné plusieurs témoins, ce terme pourrait, à la limite, inclure tous les pays membres des Nations unies. S'il est vrai qu'on le retrouve dans d'autres lois fédérales, notamment dans la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur l'administration financière*, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de l'utiliser pour définir les menaces envers la sécurité.

34 Le Comité recommande donc que cette phrase de l'article 2 soit remplacée par la notion de préjudice aux intérêts du Canada. Ainsi, à l'alinéa a), les activités d'espionnage et de sabotage constitueraient une menace, dès lors qu'elles sont dirigées contre le Canada ou qu'elles sont autrement préjudiciables à ses intérêts, ce qui permettrait d'établir si un acte d'espionnage contre un autre pays devrait ou non intéresser le SCRS. L'alinéa b) contient déjà la phrase recommandée, d'où l'inutilité d'y faire mention des États associés et alliés. Cette phrase lacunaire mise à part, le Comité trouve acceptables les alinéas a) et b).

35 L'alinéa c) porte sur la violence politique<sup>3</sup> et semble viser essentiellement le terrorisme. Aucun témoin ne s'est opposé à l'inclusion de ce genre d'activité, mais on s'est cependant demandé si la définition elle-même n'était pas trop large, puisqu'elle inclut toutes les activités qui visent «à favoriser l'usage de la violence ou de menaces de violence...dans le but d'atteindre un objectif politique...» D'aucuns ont soutenu que cet alinéa s'appliquerait non seulement à des actes de terrorisme, mais également à des actes beaucoup moins graves à connotation politique, par exemple au

---

<sup>2</sup> Les alinéas a) et b) s'énoncent ainsi:

a) L'espionnage et le sabotage contre le Canada ou un État allié ou associé avec lui et les activités qui visent à les favoriser;

b) Les activités d'origine étrangère qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts ou à ceux des États alliés ou associés avec lui et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers qui que ce soit.

<sup>3</sup> L'alinéa c) s'énonce ainsi:

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger.

fait de jeter une tomate à la face d'un personnage politique. Cet acte peut être qualifié de «violence» à caractère politique, mais le SCRS devrait-il s'y intéresser? Puisque le sens du mot «violence» n'est pas précisé à l'alinéa *c*), une personne qui jette des tomates pour exprimer ses convictions politiques pourrait être visée par ce terme. La définition très semblable recommandée par la Commission McDonald ajoute au mot «violence» l'adjectif «grave». Plusieurs témoins ont exhorté le Comité à inclure ce mot à l'alinéa *c*).

36 Le Comité comprend parfaitement le sens de ces critiques et convient que les actes mineurs de violence politique ne devraient pas vraiment préoccuper le SCRS. Mais il n'est pas d'avis qu'il suffirait d'ajouter l'épithète «grave» à la définition pour écarter cette difficulté. Ce mot, qui est lui-même très vague et susceptible de diverses interprétations, ne ferait au contraire qu'ajouter à la confusion.

37 À son avis, le problème peut être résolu autrement. Tout d'abord, en ajoutant à l'article 14 le qualificatif ci-dessus afin de limiter l'activité du Service à ce qui est strictement nécessaire à la protection de la sécurité du Canada (comme on l'a énoncé plus haut), ce qui permettrait d'exclure les comportements anodins; deuxièmement, en imposant à l'article lui-même les limites dont il est question ci-dessous à savoir le droit de défendre une cause, de protester ou de manifester en désaccord, ce qui restreindrait également les activités du SCRS; enfin, en adoptant les modifications proposées pour l'article 22 qui traite des mandats (voir un peu plus loin), et qui mettraient la violence politique sans gravité à l'abri des enquêtes par intrusion de la part du SCRS. Au-delà de ces limitations, le Comité estime que même la violence politique sans gravité peut intéresser le Service de sécurité, même si elle ne doit pas faire l'objet de ses pleins pouvoirs d'enquête. À cet égard, l'exemple de l'individu qui jette des tomates n'est pas tellement bien choisi, car il y a d'autres conduites moins inoffensives, qui se rapprochent davantage d'une violence «grave» et qui peuvent, dans des circonstances particulières, constituer une menace ou une forme larvée de terrorisme. Nous ne voudrions pas trop restreindre, à ce stade, le champ d'action du SCRS.

38 Le dernier élément de la définition est l'alinéa *d*) qui, de l'avis général, s'attache essentiellement à la notion de «subversion». C'est probablement la partie la plus délicate de la définition des menaces, puisque les activités visées se rapprochent le plus des actes licites de protestation, de manifestation de désaccord ou de défense d'une cause. Certains témoins ont même suggéré que le SCRS ne devrait pas s'occuper du tout de la subversion, notamment parce qu'il est si difficile de la distinguer des activités licites. Le Comité n'est pas de cet avis. Bien qu'elle soit effectivement diffi-

cile à délimiter, la subversion peut réellement constituer une menace à la sécurité de l'État qui, lui, devrait être en mesure de se protéger contre toute initiative illicite visant à affaiblir ses institutions. Cela dit, le Comité estime qu'il est nécessaire de resserrer cette définition.

39 L'alinéa *d*) parle des actions dirigées contre le «régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada». <sup>4</sup> En définissant la «subversion révolutionnaire», la Commission McDonald se référait au régime de gouvernement «démocratique». Plusieurs témoins ont demandé avec insistance que le Comité adopte cette formulation. Nous nous y opposons à cause du sens trop vague du mot «démocratique». Il ne faudrait pas en inférer que le Comité ignore l'acception générale du terme «démocratie». Cependant, dans un contexte légal, ce mot doit être défini avec clarté. Tout vocable qui a pu être appliqué à des régimes politiques aussi différents l'un de l'autre que ceux du Canada et de l'Albanie, par exemple, est trop élastique pour qu'on puisse s'en servir dans un texte de loi aussi délicat que celui-ci. Puisqu'il n'existe pas de définition universelle de la démocratie, on risque, en utilisant ce terme, d'élargir en fait la portée de l'alinéa *d*). C'est pourquoi le Comité préférerait en modérer autrement les effets.

40 La définition de la subversion comporte deux volets: il y a d'abord «des activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper» le régime de gouvernement constitutionnellement établi. Nous ne trouvons rien à redire à cette partie de la définition. Il y a ensuite les activités «...dont le but immédiat ou ultime est [la] destruction ou [le] renversement» [du régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada]. Le Comité souscrit à certaines des critiques soulevées contre cette partie de la définition. La «destruction» ou le «renversement» n'incluent pas nécessairement des actions violentes ou perturbatrices. Le SCRS serait par conséquent habilité, en vertu de cet alinéa *d*), à enquêter sur les activités d'un parti politique pacifique et légal, qui cherche, par exemple, à modifier le régime constitutionnel du Canada. Ce serait inacceptable. C'est pourquoi le Comité modifierait la deuxième partie de l'alinéa *d*) pour préciser qu'il doit s'agir d'une destruction ou d'un renversement effectués «par des moyens violents». Les mouvements pacifiques et légaux qui cherchent à modifier le régime constitutionnel ne devraient pas être considérés comme une menace à la sécurité du Canada.

---

<sup>4</sup> L'alinéa *d*) s'énonce ainsi:

*d*) les activités qui, par des actions cachées et illicites visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat et ultime est sa destruction ou son renversement.

41 Immédiatement après avoir défini les menaces il faudrait, de l'avis du Comité, reprendre les expressions qui figurent au paragraphe 14(3) du projet de loi. Ainsi, après la définition des quatre types de menaces, l'article 2 devrait stipuler, de façon affirmative, que la défense d'une cause, la protestation ou encore la manifestation d'un désaccord ne peuvent faire l'objet d'une enquête par le SCRS, à moins qu'elles n'aient lieu conjointement avec d'autres actes qui, eux, constituent une menace.

42 Une dernière suggestion a été faite pour atténuer la rigueur éventuelle de la définition du terme subversion; c'est celle d'interdire le recours à des techniques d'enquête par intrusion, pour faire échec à de telles menaces. C'est ce qu'avait déjà proposé la Commission McDonald. Le Comité verrait cette suggestion d'un assez bon oeil, si la définition de la subversion restait telle quelle, mais celle qu'il propose, et qui s'appliquerait uniquement aux activités cachées et illicites ou à la violence utilisée en vue de détruire ou de renverser le régime constitutionnellement établi, n'a pas la même portée. En outre, les amendements que nous proposons relativement à l'article 22 qui traite des mandats, protégeraient davantage encore les activités non menaçantes. Par conséquent, des techniques d'enquête par intrusion pourraient être utilisées sans risquer vraiment de se mêler aux activités légitimes.

43 Reste une dernière partie de l'article 14, à savoir le paragraphe (2) qui stipule ce qui suit:

La présente loi n'a pas pour effet d'empêcher le Service de se tenir au courant de la conjoncture politique, économique et sociale du Canada et des événements qui peuvent influencer sur celle-ci.

Ce paragraphe a été, semble-t-il, inclus par souci extrême de prudence — pour éviter qu'on empêche le Service de recueillir des informations de sources ouvertes et publiques sans en avoir eu l'autorisation expresse. Le Comité estime que cette crainte n'est pas fondée et que la suppression pure et simple de ce paragraphe ne nuirait pas au bon fonctionnement du Service. Rien, en effet, n'empêche les employés du SCRS de se tenir au courant des questions de conjoncture politique, sociale et économique du pays qui relèvent du domaine public. Bien au contraire, pour être en mesure d'offrir au gouvernement une analyse convaincante des renseignements, ils devront nécessairement être bien informés. Encombrer une loi de précisions inutiles, c'est courir après les difficultés. Il suffit, pour illustrer notre propos, de lire en parallèle les paragraphes 14(2) et 22(1) du projet de loi.<sup>5</sup> Si on les interprète au pied de la lettre, le SCRS pourrait requérir un man-

<sup>5</sup> L'article 22 dont nous parlerons en détail plus loin, a trait à la délivrance de mandats autorisant certaines techniques d'enquête.

dat en vue d'utiliser des techniques d'enquête par intrusion dans le seul but de «se tenir au courant» de la conjoncture économique. Le Comité doute que le législateur ait eu cette intention. D'ailleurs les représentants officiels que le Comité a entendus ont confirmé qu'il n'en était rien et que l'article 14 aurait dû faire l'objet d'une exception précise à l'article 22. Cependant une interprétation de cette nature est possible.

44 En résumé, le Comité pense que les modifications qu'il recommande concernant la fonction première et le mandat du Service, délimiteraient mieux le champ d'activité de celui-ci et protégeraient les activités sociales et politiques licites, tout en permettant au gouvernement d'être informé de tout ce qui peut menacer la sécurité du Canada.

#### *b) Les évaluations de sécurité*

45 Les articles 15 à 17 du projet de loi C-157 confient au SCRS la tâche de fournir à qui de droit des évaluations et des conseils en matière de sécurité. Il serait tout à fait logique que le Service remplisse ces fonctions qu'on pourrait appeler «secondaires» mais qui sont essentielles à la sécurité et à l'efficacité des opérations gouvernementales. À part certaines réserves, le Comité ne trouve dans l'ensemble, rien à redire sur la portée et le libellé de ces dispositions.

46 Il note cependant que le projet de loi ne précise aucunement les critères qui doivent régir les évaluations de sécurité. Par conséquent, les normes de loyauté et de fiabilité prévues dans la directive n° 35 du Cabinet (rendue publique par la Commission McDonald en 1978) continueront sans doute de s'appliquer aux évaluations des fonctionnaires. Les évaluations du Service ne se limiteraient naturellement pas au seul critère de menace à la sécurité du Canada.

47 Le Comité estime qu'il doit en être ainsi, mais réclame au moins un changement à cet égard, savoir: que toute modification à la directive n° 35 du cabinet et toute autre directive qui lui serait substituée soient transmises au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) dont la création est prévue au projet de loi, afin qu'il soit en mesure de conseiller le gouvernement sur la nécessité ou la pertinence des critères relatifs à ces évaluations. On s'assurerait ainsi que la procédure d'évaluation sera examinée par une tierce partie. Les normes des évaluations de sécurité devraient également être connues du public et tout justifie que ces questions soient débattues ouvertement. (À noter également que le SCRS serait aussi habilité à entendre les plaintes que les particuliers pourraient faire à ce sujet. Nous y reviendrons plus loin).

48 Trois autres points méritent qu'on s'y arrête. Premièrement, le paragraphe 15(2) permettrait au SCRS de conclure, entre autres, avec les différentes polices du Canada des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.<sup>6</sup> Le Comité juge qu'il vaudrait mieux que le Service en avertisse d'abord le gouvernement provincial compétent. Deuxièmement, le paragraphe 15(3) pourrait autoriser le Service à transmettre ou à retransmettre des renseignements de sécurité concernant les sujets ou résidents canadiens au gouvernement d'un État étranger ou à l'une de ses institutions pourvu qu'une entente ait été conclue à cette fin. Étant donné les conséquences qui pourraient en découler pour les personnes concernées, le Comité préférerait que de tels arrangements soient préalablement sanctionnés par le ministre et assujettis au contrôle du CSARS qui s'assurera que tout a été fait dans les formes. En outre, le CSARS devrait obtenir le texte de toutes les ententes conclues à cette fin. Finalement, l'article 17 autoriserait le Service à «mener les enquêtes qu'il juge indiquées» en vue des évaluations de sécurité. À cette fin, il est important que l'article 22 n'autoriserait pas le recours aux techniques d'intrusion pour les évaluations de sécurité.

*c) La collecte auprès de puissances ou de personnes étrangères d'informations dans le domaine de la défense et de la conduite des affaires internationales*

49 La troisième fonction que le projet de loi C-157 confie au SCRS est celle de prêter son assistance, au Canada, à la collecte de renseignements sur «l'étranger», par opposition aux renseignements de sécurité. Aux termes de l'article 18, le SCRS pourrait, «dans les domaines de la défense et de la conduite des affaires internationales du Canada», prêter son assistance à la collecte d'informations sur les moyens, les intentions ou les activités d'un État étranger, d'une personne qui n'est ni un citoyen canadien ni un résident permanent au Canada et d'une société commerciale étrangère.

50 D'après le ministre d'État aux relations extérieures, l'une des fonctions bien établies des ministères de la Défense nationale et des Affaires

---

<sup>6</sup> L'article 15 s'énonce ainsi:

15. (1) Le Service peut fournir des évaluations de sécurité aux ministères du gouvernement du Canada.

(2) Le Service peut, avec l'approbation du ministre, conclure avec le gouvernement d'une province ou l'un de ses ministères, ainsi qu'avec les différentes polices du Canada, des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.

(3) Le Service peut, avec l'approbation du ministre, après consultation entre celui-ci et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, conclure avec le gouvernement d'un État étranger ou l'une de ses institutions, ou une organisation internationale d'États ou l'une de ses institutions, des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.

extérieures consiste à recueillir des renseignements sur des puissances ou des personnes étrangères. Ainsi, le ministère de la Défense recueille notamment des renseignements sur les forces armées et le potentiel de guerre des pays étrangers alors que le Centre de la sécurité des télécommunications s'emploie à rassembler des renseignements sur les transmissions, c'est-à-dire des informations obtenues sur des puissances étrangères en interceptant et en étudiant leurs transmissions effectuées par radio, radar ou autres moyens électroniques. Par ailleurs, le Bureau de l'analyse des renseignements et de la sécurité et le Bureau du renseignement économique du ministère des Affaires extérieures recueillent également des informations sur l'étranger afin de conseiller le gouvernement sur les questions économiques, politiques, sociales et militaires qui peuvent influencer sur les relations bilatérales et multilatérales du Canada.

51 Selon le ministre, l'article 18 vise à donner au nouveau Service les possibilités de recueillir, au Canada, des informations sur l'étranger. À l'heure actuelle, le gouvernement ne dispose pas de moyens suffisants à cet effet. L'article 18 réglerait ce problème en permettant au SCRS de prêter son assistance aux ministères appropriés. Contrairement à ce qui se passerait dans le cas du renseignement de sécurité, le Service ne pourrait enquêter à cette fin que sur les ressortissants étrangers et uniquement à la demande d'un ministre de la Couronne.

52 Le Comité reconnaît que le Canada a sans cesse besoin de renseignements sur l'étranger et rejette l'argument selon lequel de tels renseignements ne sont pas utiles à sa sécurité. Il estime, en outre, que l'article 18 ne constitue nullement un premier pas vers la création d'un service du renseignement qui opérerait à l'étranger. Comme nous l'avons déjà souligné, ce n'est pas d'hier que le Canada s'intéresse à ce type de renseignements. En outre, l'article 18 limite le Service à la collecte de renseignements «au Canada». Bien que l'article en question veuille restreindre cette collecte aux seuls ressortissants et États étrangers, rien n'interdit expressément au Service d'enquêter sur des Canadiens qui auraient des connaissances ou de l'expérience en cette matière. Le Comité estime qu'une telle critique se défend et qu'il conviendrait de modifier l'article de façon à interdire formellement au Service de prendre pour cible des citoyens canadiens ou des résidents permanents au Canada.

53 Même si le Comité estime que l'une des fonctions du SCRS consiste à faciliter aux autorités compétentes la collecte de renseignements sur l'étranger, il n'en demeure pas moins convaincu que cette activité doit être bien plus étroitement contrôlée. En outre, il conviendrait de préciser clairement que la responsabilité en ce domaine incombe aux instances politiques.

54 Le Comité soumet donc les propositions suivantes à cet égard. Premièrement, le SCRS devrait non seulement prêter assistance dans la col-

lecte de ces renseignements, mais jouir d'un monopole à cet égard. De cette façon, les activités de cette nature seraient soumises aux mêmes mesures de contrôle et aux mêmes normes de responsabilité prévues pour le Service. Deuxièmement, il importe que les opérations menées par le SCRS (y compris le recours aux techniques d'intrusion) respectent les prescriptions de l'article 18 aux termes duquel le ministre dont émane la demande de renseignement, qu'il s'agisse du ministre de la Défense nationale ou du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, doit la soumettre par écrit au solliciteur général qui, après l'avoir approuvée, la communique au SCRS.

55 Ces deux mesures, c'est-à-dire le monopole et l'attestation ministérielle, réduiraient les chances que le Service invoque l'article 18 pour contourner les restrictions imposées à l'égard de la surveillance des Canadiens. Il ne lui serait donc pas possible de recueillir, de sa propre initiative des renseignements sur l'étranger sans obtenir au préalable une demande écrite signée par deux ministres de la Couronne. Le monopole dont il jouit garantirait que les opérations relatives au renseignement de sécurité seront revues par le Comité de surveillance institué à cet effet en vue d'en vérifier le bien-fondé. En outre, aux termes de l'article 22, le Service serait tenu d'obtenir un mandat judiciaire s'il voulait faire usage de mesures d'enquête par intrusion aux fins de l'article 18.

## **2. Les pouvoirs et immunités du SCRS et de ses employés**

### *a) L'utilisation des techniques d'enquête par intrusion et leur contrôle judiciaire*

56 L'expression «techniques d'enquête par intrusion» comprend un ensemble de pouvoirs extraordinaires dont seraient investis par mandat les employés du SCRS aux termes de l'article 22 du projet de loi C-157. Le paragraphe (1) dudit article porte sur les mandats décernés en vue «d'intercepter des communications ou d'acquérir des documents, informations ou objets.»<sup>7</sup> À cette fin, le mandat peut autoriser l'accès à un lieu ou

<sup>7</sup> Le paragraphe 22(1) du projet de loi s'énonce ainsi:

22. (1) Par dérogation à toute autre règle de droit, sur la demande écrite que lui en fait le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre, le juge peut, s'il est convaincu par le dossier qui lui est présenté sous serment qu'un mandat est nécessaire pour permettre au Service d'exécuter les fonctions que lui confère la présente loi à l'exception des articles 15, 16 et 17, décerner un mandat autorisant ses destinataires à intercepter des communications ou à acquérir des documents, informations ou objets. À cette fin, le mandat peut autoriser:

- a) l'accès à un lieu ou un objet ou l'ouverture d'un objet;
- b) la recherche, l'enlèvement ou la remise en place de tout document ou objet, leur examen, le prélèvement des informations qui s'y trouvent, ainsi que leur enregistrement et l'établissement de copies ou d'extraits par tout procédé;
- c) l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets.

un objet ou l'ouverture d'un objet; la recherche, l'enlèvement ou l'établissement de copies de tout document ou objet; l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets. Le SCRS pourrait donc s'adonner tout à fait légalement à la surveillance électronique, à l'écoute électronique, aux entrées subreptices et à l'ouverture du courrier. Il pourrait également obtenir un mandat lui donnant accès aux renseignements personnels aux mains du gouvernement.

57 L'article 22 conférerait au Service des pouvoirs très étendus. Certains témoins ont soutenu devant le Comité qu'il n'était nullement nécessaire d'accorder au Service des pouvoirs aussi extraordinaires. Le Comité ne partage pas leur avis. Un service de renseignement de sécurité doit disposer d'une grande gamme de techniques d'enquête. Bien que l'utilité d'une technique donnée varie selon les circonstances, en nier absolument l'une ou l'autre à l'agence entraverait inutilement ses opérations. Le Comité est tout à fait conscient du risque que l'on court en accordant de tels pouvoirs à qui que ce soit. Il estime toutefois que, pour éviter les abus il faudrait limiter rigoureusement les circonstances où un mandat peut être délivré. Il convient donc de permettre au Service d'ouvrir le courrier, mais seulement dans des conditions très précises qui s'inscrivent dans le mandat et les fonctions du Service.

58 Il ne faudrait pas en déduire que le Comité n'a rien à redire au sujet de l'article 22. À son avis, il n'établit pas un ensemble suffisamment rigoureux de contrôles s'appliquant à la délivrance de mandats. Il faut d'abord s'en prendre à la norme édictée au paragraphe 22(1):

...le juge peut, s'il est convaincu par le dossier qui lui est présenté sous serment qu'un mandat est nécessaire pour permettre au Service d'exécuter les fonctions que lui confère la présente loi... décerner un mandat.

Cela ne suffit absolument pas. C'est à peine si le principe du contrôle judiciaire est sauf et, compte tenu des articles 2 et 14 du projet de loi, la délivrance d'un mandat deviendrait chose courante.

59 Le Comité recommande que l'on adopte plutôt des dispositions semblables à celles que prévoit la Partie IV.1 du *Code criminel* en matière de surveillance électronique et aux propositions de la Commission McDonald sur les procédures de délivrance des mandats. Il faudrait donc que le juge soit convaincu:

- i) que toutes les autres procédures d'enquête ont été essayées sans résultat; ou
- ii) qu'elles n'ont probablement aucune chance de porter fruit; ou
- iii) que l'urgence de la situation est telle qu'elle nécessite le recours à ce type d'enquête à l'exclusion de tout autre; ou

iv) qu'à défaut d'y recourir, il sera impossible d'obtenir d'importants renseignements utiles à l'affaire en question.<sup>8</sup>

60 L'une de ces conditions au moins étant remplies, il faudrait convaincre le juge que la collecte de renseignements sur l'étranger est à ce point essentielle à la sécurité de l'État qu'elle justifie une atteinte à la vie privée des personnes visées par le mandat. Dès lors, une demande de mandat devrait satisfaire trois conditions: 1) que le mandat se rapporte à une fonction ou à un devoir du SCRS (exception faite des évaluations de sécurité); que l'une des quatre conditions ci-dessus soit remplie et que la gravité de la menace et l'importance des renseignements que l'on cherche à obtenir l'emportent sur l'atteinte à la vie privée. Ces critères constituent, aux yeux du Comité, des normes appropriées de conduite.

61 Le Comité recommande également que la durée de validité des mandats soit précisée dans la loi elle-même au lieu de laisser au juge le soin de la fixer comme le voudrait l'alinéa 22(2)e). Il s'est longuement demandé s'il ne faudrait pas que le Service fournisse au juge les raisons pour lesquelles il serait contre-indiqué d'informer la personne visée par le mandat et de ne pas retourner les objets saisis. Il en a conclu qu'il n'y a pas lieu d'en faire une règle générale, mais constate que l'alinéa 22(2)f) permet au juge d'assortir un mandat de ces conditions.

62 Le Comité convient qu'il appartient bien à la Cour fédérale de délivrer les mandats. Le juge en chef de la Cour devrait toutefois, conformément à l'article 15 de la *Loi sur la cour fédérale*, constituer un groupe de juges qui sera chargé de cette fonction. En outre, pour éviter que le Service choisisse tel juge de préférence à tel autre, toute demande de mandat devrait préciser si d'autres requêtes ont été déjà présentées à l'égard de la même personne ou de la même affaire.

63 Certains témoins estiment que les libertés civiles seraient mieux protégées si l'on faisait une distinction entre les mandats visant les citoyens canadiens ou les résidents permanents au Canada et ceux qui ont pour cible des ressortissants étrangers. Les mandats décernés contre des Canadiens devraient être assortis de conditions bien plus rigoureuses. À l'appui de cette distinction on soutient que les ressortissants étrangers sont plus susceptibles de participer à des activités menaçant la sécurité nationale et que les Canadiens qui s'y adonnent sont passibles d'autres modes d'enquête sans techniques d'intrusion et des procédures pénales courantes. Malgré l'intérêt qu'elle présente, le Comité a décidé de ne pas faire sienne cette

---

<sup>8</sup> Les trois premières conditions dérivent de l'article s. 178.13(1)b) du *Code criminel*; la quatrième est une conséquence de la Recommandation 21 du deuxième rapport de la Commission McDonald.

proposition. Le Comité doute par ailleurs qu'il soit légal d'établir cette distinction entre citoyens et non-citoyens. Elle serait aussi assez difficile à appliquer en pratique.

64 On a également proposé au Comité d'étendre la procédure régissant les mandats aux cas où le Service doit faire appel à des agents secrets, des informateurs et des infiltrateurs. M<sup>e</sup> Jean Keable a vigoureusement défendu cette idée, lui qui a déjà recommandé dans son rapport sur les opérations de police qu'il a présenté en 1981 au gouvernement du Québec que la procédure des mandats s'applique à toutes les opérations secrètes menées par les forces de police et de sécurité. Le Comité ne peut, encore une fois, recommander une telle mesure même s'il reconnaît la validité de certains arguments qui lui ont été présentés à cet égard. Il convient avec la Commission McDonald qu'il suffit pour éviter tout abus que le ministre compétent édicte des lignes directrices précises sur la conduite des opérations secrètes et le recours aux sources d'information. Ces lignes directrices délimiteraient les actes permis dans le cadre de ces opérations. Elles seraient soumises pour étude et révision au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Il est à espérer que cette révision suscite un débat public sur la question.

65 Bon nombre de témoins ont affirmé au Comité que toute amélioration de la procédure relative aux mandats serait purement une question de forme puisque les tribunaux se contenteront, aux dires de certains, d'approuver automatiquement les demandes en vue d'utiliser des méthodes d'enquête par intrusion à l'instar de ce qui se fait pour les mandats de perquisition décernés par les tribunaux de juridiction criminelle. Le Comité ne peut ni ne souhaite exprimer son avis sur ce sujet. Peut-être l'argument a-t-il sa part de vérité. Il se peut aussi que la raison pour laquelle de telles demandes sont favorablement accueillies soit, le fait qu'on n'aurait recours à ces techniques d'intrusion qu'en cas de réelle nécessité confirmée par les organismes de surveillance appropriés. Notons à ce propos que le nombre de mandats délivrés par le Solliciteur général aux termes de l'article 16 de la *Loi sur les secrets officiels* (que remplacerait maintenant l'article 22 du projet de loi) n'est pas particulièrement élevé.

66 Signalons aussi que le mécanisme recommandé pour la délivrance des mandats prévoirait non seulement l'intervention d'un organisme judiciaire, mais permettrait également de garder trace de tout recours à des techniques d'enquête par intrusion, ce qui aidera grandement le Comité de surveillance à évaluer l'efficacité et le bien-fondé des opérations du Service. En outre, la délivrance d'un mandat écarterait tout doute quant à la légalité du recours à des mesures d'intrusion autrement injustifiées.

67 En conclusion, notons que les fonctionnaires que nous avons interrogés sont d'avis que les règlements prévus aux termes du paragraphe 26(b) comprendraient déjà les modifications que nous proposons au système des mandats. Même si tel était le cas, les règlements ayant été rendus publics, le Comité est d'avis que les changements qu'il propose devraient être incorporés à la loi elle-même.

### *b) La protection des employés du SCRS*

68 La disposition la plus controversée du projet de loi C-157 est sans doute l'article 21. Il prévoit que le directeur et les employés du SCRS

sont fondés à accomplir, en vue de l'exercice des fonctions que la présente loi confère au Service, tous actes justifiables dont la nécessité soit également justifiable.

Le paragraphe (2) stipule que le directeur fait rapport au solliciteur général et au procureur général du Canada s'il estime qu'un employé du SCRS a accompli des actes illicites dans l'exercice prétendu de ses fonctions. Plusieurs des témoignages oraux et écrits présentés au Comité formulaient de sérieuses critiques à l'endroit de l'article 21 qui, selon eux, donnerait au Service carte blanche pour enfreindre la loi chaque fois que les employés du service eux-mêmes le jugeraient à propos.

69 Le Comité formule de sérieuses réserves au sujet de l'article 21, mais il souhaite, au départ, préciser qu'il rejette certaines des critiques extravagantes et déraisonnables dont cet article a fait l'objet. Premièrement, le Comité est convaincu que l'article 21 ne saurait justifier la perpétration d'un acte illicite grave. Il croit que les expressions «actes justifiables» et «dont la nécessité soit également justifiable» seraient interprétées comme des critères objectifs, c'est-à-dire qu'un employé serait tenu par les tribunaux de démontrer, preuves à l'appui, que ses agissements étaient raisonnables. Il ne lui suffirait pas d'exciper de motifs purement subjectifs. Au pire, l'article 21 irait un peu plus loin que ne le prévoit le principe de la nécessité en common law. Nous ne croyons pas qu'un tribunal quelconque puisse interpréter l'article 21 de telle façon que des infractions, à moins d'être insignifiantes, resteraient impunies. Certaines prétendent en effet que le paragraphe 21(1) ne fait que codifier les pouvoirs reconnus aux agents de la paix en vertu de la common law.

70 Cela dit, cet aspect de l'article 21 préoccupe le Comité beaucoup moins qu'un autre. Il faut en effet s'attendre à ce que tout employé du Service du renseignement de sécurité saura d'instinct respecter la loi dans des circonstances où il pourrait commettre des actes illicites dans l'exercice de ses fonctions. Il se pourrait, bien sûr, qu'un employé ait, dans certains cas, à se livrer à des actes qui, de prime abord sont illégaux mais que les tribu-

naux considéreront probablement comme anodins. L'exemple type est celui d'un agent de la paix qui enfreindrait les règlements de la circulation pour ne pas interrompre sa surveillance d'une cible.

71 Mais dans les cas graves où les actes de l'employé sont difficilement justifiables, une disposition telle que l'article 21 risque d'être mal interprétée par un employé du Service, qui pourrait se permettre tel ou tel acte, du seul fait qu'il le considère justifiable. Ainsi, la lacune que le Comité relève à l'article 21 n'est pas que cette disposition pourrait servir en définitive à exonérer les employés qui ont gravement enfreint les lois, mais qu'elle risquerait d'inciter le personnel, dans des situations critiques, à agir illégalement alors qu'autrement ils respecteraient la loi. Cette considération est tout aussi importante au regard du paragraphe (2) où il est dit que le directeur doit faire rapport au procureur général de tout acte, s'il a des doutes quant à sa légalité. Le directeur pourrait conclure dans un cas douteux que le paragraphe 21(1) l'autorise à ne pas faire état d'actes qui devraient faire l'objet d'un rapport.

72 Le Comité recommande donc que le paragraphe 21(1) soit remplacé par une disposition en vertu de laquelle les employés du Service agissant dans l'exercice des fonctions que leur confère la loi, auraient les mêmes pouvoirs que les agents de la paix aux fins de l'article 25 du *Code criminel* et pourraient aussi se prévaloir, dans de telles circonstances, des recours dont disposent ces agents en vertu de la common law. Une telle disposition protégerait les employés des conséquences de leurs actes fondés sur des motifs raisonnables et probables dans l'exercice de fonctions nécessaires ou autrement autorisées.

73 De toute façon, la protection que le Comité veut ainsi assurer aux employés du Service ne les autoriserait pas à commettre des actes illicites graves. Elle justifierait, dans des cas précis, des infractions de pure forme ou la violation de lois pénales ou de règlements sans grande importance. La Commission McDonald a recommandé que le gouvernement fédéral fasse les efforts voulus pour convaincre les provinces de modifier leurs lois afin d'y inclure des exemptions dans plusieurs domaines pour les policiers et les forces de sécurité. Même si cette approche est louable, son application pourrait être impossible. En accordant aux employés du Service la protection que nous recommandons, on rejoindrait, dans l'ensemble, les propositions faites par la Commission McDonald.

74 Comme nous l'avons dit plus haut, le Comité croit qu'il serait inapproprié de légaliser des infractions plus sérieuses. Or, il serait très difficile de distinguer entre les infractions graves et celles qui ne le sont pas. Mais dans les cas tangents, nous estimons que les employés du SCRS doi-

vent espérer que le pouvoir discrétionnaire d'intenter ou non des poursuites et les pratiques des tribunaux relatives à l'imposition de sentences permettront une application plus souple de la loi. Un employé qui commet une infraction relativement grave, ne devrait pas pouvoir se soustraire aux conséquences de son acte, mais il devrait aussi pouvoir compter, autant que les agents de la paix, sur toute circonstance atténuante découlant du fait qu'il a commis cet acte illégal dans l'exercice de ses fonctions.

75 Le Comité s'est demandé si le paragraphe 21(2) ne devrait pas obliger le procureur général du Canada à transmettre à ses homologues provinciaux intéressés les rapports sur la conduite illégale des employés du SCRS. À notre avis, ce serait parfois contre-indiqué. Lorsque l'agent fédéral de la paix décide, que pour des motifs liés à la sécurité du Canada, qu'il n'est pas dans l'intérêt public de faire rapport de la question au procureur général provincial, il devrait être tenu d'en exposer la raison qui sera ensuite communiquée au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui pourrait étudier la question et, si besoin, en faire rapport. Le procureur général du Canada devrait être également en droit d'imposer des conditions régissant l'utilisation des renseignements qu'il communique dans pareils cas. De toute façon, le Comité sait bien que le procureur général s'est habituellement montré réticent à cacher des renseignements à ses homologues provinciaux. La perspective d'un examen de ses décisions le fera hésiter encore plus.

### *c) La divulgation de l'identité des employés du SCRS*

76 L'article 12 du projet de loi C-157 rendrait coupable d'une infraction passible d'un emprisonnement de cinq ans, quiconque divulguerait des informations permettant de découvrir l'identité d'employés du Service occupés à des activités opérationnelles ou de personnes qui fournissent ou fournissaient au Service des informations ou une aide à titre confidentiel. Le Comité est d'accord avec bon nombre des témoins qui ont critiqué cet article beaucoup trop excessif qui pourrait entraver la liberté d'expression. En outre, il ferait obstacle à la divulgation des écarts de conduite du SCRS.

77 Le Comité a été heureux d'apprendre des hauts fonctionnaires qui ont comparu devant lui que le gouvernement fait siennes certaines de ces critiques et qu'il compte modifier considérablement cette version de l'article 12. Il est nécessaire, nous croyons, de protéger les informateurs et les employés qui se livrent à des activités opérationnelles cachées et leurs sources d'information. Le Comité propose notamment que l'article stipule que la divulgation porte préjudice aux intérêts du Canada, que le responsable de cette divulgation aurait dû le savoir et ne pas avoir agi, pour cette raison, à la légère.

### 3. Le SCRS: gestion, contrôle et responsabilité.

78 Ces questions sont de toute première importance pour la création du SCRS. La nécessité d'une gestion et d'un contrôle efficaces et d'une chaîne de responsabilité politique distincte comptent parmi les raisons qui sous-tendent la création d'un nouveau service civil du renseignement de sécurité. Toute lacune à cet égard pourrait invalider les autres changements proposés dans le projet de loi et même nous replacer dans la même situation qui a motivé la création de la Commission McDonald.

79 Le Comité fait siennes un grand nombre des dispositions du projet de loi C-157 à cet égard. Il approuve le partage des responsabilités énoncé au paragraphe 6(2):

Le Service est placé sous l'autorité du directeur, qui en assure la gestion, compte tenu des instructions générales du ministre.

En vertu du paragraphe 6(1), le ministre pourrait émettre des «instructions générales» exposant les grands objectifs du Service.

80 Le Comité approuve par ailleurs la teneur de l'article 7 qui codifierait le rôle crucial dévolu au solliciteur général adjoint, qui est de se tenir au courant des activités du Service et de conseiller le ministre. Nous estimons que la formalisation du rôle du solliciteur adjoint est une mesure positive de nature à prévenir que le directeur du SCRS n'acquière, de fait, le statut d'adjoint du ministre pour les questions de sécurité. Le ministre aura la faculté de s'adresser à son adjoint pour obtenir des conseils d'une source indépendante de l'administration du Service.

81 Toutefois, nous avons de sérieuses réserves à faire au sujet de la teneur du paragraphe 6(3). Il s'agit de la disposition dite de «restriction» en vertu de laquelle le ministre ne peut passer outre à la décision prédominante du directeur:

- a) sur la question de savoir si le Service devrait recueillir ou communiquer des informations ou des renseignements sur une personne ou un groupe de personnes;
- b) sur les informations, renseignements et conseils particuliers que le Service devrait donner au gouvernement du Canada ou à l'un de ses ministres, à un ministre, au gouvernement d'une province ou à l'un de ses ministres ou à toute autre autorité à laquelle il peut les donner en vertu de la présente loi.

82 Le Comité partage la plupart des critiques dirigées contre le paragraphe 6(3) car il confère des pouvoirs beaucoup trop vastes au directeur

qui ne pourrait faire l'objet d'aucune sanction, sauf la révocation. En outre, il tiendrait le ministre beaucoup trop à l'écart des questions opérationnelles. Par conséquent, il serait extrêmement difficile d'imputer à une instance donnée la responsabilité politique des actes du SCRS ce qui réduirait d'autant l'efficacité du contrôle. L'inclusion du paragraphe 6(3) vise apparemment à empêcher tout abus politique partisan du SCRS. Or, l'utilisation partisane du Service de sécurité de la GRC ne figure pas dans la liste des actes illicites et des abus relevés par la Commission McDonald. Ce rapport a critiqué sévèrement plusieurs hommes politiques mais n'a jamais laissé entendre qu'on ait utilisé le Service de sécurité à des fins personnelles ou politiques. En outre, aucun des témoins n'a indiqué au Comité qu'il craignait que les maîtres politiques du SCRS profitent de leur autorité pour en abuser. Cela n'écarte pas, bien sûr, la possibilité d'un tel abus. Mais le Comité estime qu'une surveillance efficace aura tôt fait de révéler l'existence d'abus que le Parlement saura, sans nul doute, réprimer. De toute façon, ce danger pèse moins dans la balance que la nécessité d'un contrôle et d'une responsabilité efficaces.

83 Par conséquent, le Comité estime que le paragraphe 6(3) doit être supprimé ou, du moins, modifié de façon à donner un pouvoir prépondérant au ministre. Les rapports entre le ministre et le directeur doivent être comparables à ceux qui existent entre d'autres ministres de la couronne et les organismes indépendants qui relèvent de leur ministère. Dans l'ensemble, le directeur doit pouvoir administrer le SCRS sans entrave sauf celles que lui imposent la loi et le système de surveillance et de contrôle. Mais rien, sinon le bon jugement et les scrupules d'ordre politique, ne doit empêcher le ministre d'intervenir dans les questions opérationnelles. Le Service doit être «ouvert» au ministre qui sera, par conséquent, pleinement responsable sur le plan politique pour les questions dont on peut raisonnablement s'attendre qu'il soit informé.

84 Il ne faut pas croire que cette recommandation signifie que le ministre doit jouer un rôle important dans les opérations. On a proposé au Comité que la responsabilité du SCRS soit confiée à un autre ministre chargé exclusivement des questions de sécurité. Ce serait une erreur. Le fait de confier à un seul ministre la responsabilité exclusive du Service de renseignement de sécurité donnerait lieu à une ingérence politique inopportune même si elle procède des meilleures intentions. Une telle ingérence pourrait en définitive paralyser le directeur. Nous estimons que c'est ce dernier qui doit exercer la plupart des fonctions liées au contrôle du Service. L'intervention ministérielle serait rare. Le ministre doit s'intéresser davantage aux considérations générales d'ordre politique. Pour s'assurer qu'il en soit ainsi, certains ont proposé que les interventions ministérielles soient soumises formellement, par écrit, au directeur et transmises au

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Le Comité croit que cette proposition se défend.

85 D'aucuns ont prétendu que la loi relative au Service du renseignement de sécurité doit mentionner explicitement le rôle du Premier ministre. Le Comité admet que le Premier ministre a un rôle très important à jouer dans ce domaine puisqu'il doit en définitive assumer la responsabilité de la politique et des activités du gouvernement; mais il ne croit pas pour autant qu'il soit nécessaire ou souhaitable de formaliser ce rôle. Il est préférable de régler la question des rapports entre le Premier ministre et le solliciteur général, ou tout autre ministre, dans le contexte de notre système de gouvernement de cabinet. La coutume constitutionnelle, la tradition parlementaire et la pure nécessité garantissent que le Premier ministre a l'aptitude et la motivation voulues pour se tenir au courant dans ce domaine. L'usage bien établi veut que les sous-chefs de ministères, ce qui comprend les directeurs, aient accès au Premier ministre dans des circonstances exceptionnelles. En tentant de formaliser ces questions par une loi, on risque de rendre le système inutilement rigide.

86 Outre les questions de contrôle et de responsabilité mentionnées ci-dessus, le Comité trouve acceptables les autres articles du projet de loi traitant de la nomination, de la durée du mandat et de la rémunération du directeur.

#### **4. Le contrôle et la surveillance des opérations du SCRS**

87 Le contrôle et la surveillance des opérations du SCRS constituent le dernier élément du nouveau système du renseignement de sécurité et ce n'est pas le moindre. Ce mécanisme devrait garantir que les autres éléments du service fonctionnent comme prévu et il est indispensable pour assurer l'efficacité et la rectitude des activités du service.

88 Le projet de loi C-157 créerait deux organes de contrôle: le Bureau de l'inspecteur général et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Ces organes n'ont aucune contrepartie dans l'actuel Service du renseignement de sécurité. Le Comité appuie sans réserve cette innovation du projet de loi. Sous réserve de quelques modifications et additions qu'il conviendrait d'apporter aux articles visés, le Comité croit que ce sont là deux des aspects les plus positifs du texte de loi.

##### *a) L'inspecteur général*

89 Il est question de l'inspecteur général aux articles 28 et 29 du projet de loi. En vertu du paragraphe 28(2) l'inspecteur, qui serait responsable envers le solliciteur général adjoint, est chargé:

de la surveillance des activités opérationnelles du Service et de l'établissement des certificats visés au paragraphe 29(2).

En vertu du paragraphe 29(2), ces certificats sont des documents que l'inspecteur général remet au ministre et dans lesquels il fait état des cas où, selon lui, le Service a, lors de ses activités opérationnelles, accompli des actes non autorisés, abusifs ou inutiles. L'inspecteur fonde son opinion sur un rapport transmis par le directeur au ministre en tenant compte aussi des renseignements qu'il a recueillis dans le cadre de sa surveillance continue. Les certificats en question sont ensuite transmis au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

90 Ces dispositions visent évidemment à ce que l'inspecteur général fournisse aux dirigeants politiques du Service des renseignements sur ses opérations. Si le solliciteur général doit être tenu politiquement responsable, il doit être au courant des activités du Service par l'entremise de son adjoint. L'inspecteur général sera «les yeux et les oreilles» du ministère au sein du Service. Il sera sans contredit «l'homme du ministre» afin d'assurer un degré approprié de responsabilité ministérielle et ne devra pas être considéré comme un fonctionnaire du SCRS.

91 Le Comité juge que ce rôle de contrôleur n'est pas clairement défini à l'article 28, qui devrait être modifié de façon à énoncer clairement que l'inspecteur général ne doit pas exercer uniquement une surveillance après coup, mais qu'il n'aura pour fonction que de s'assurer du respect des politiques en vigueur.

92 Un autre aspect du rôle de l'inspecteur général inquiète le Comité. Le paragraphe 28(3) accorde à l'inspecteur un très large droit d'accès à l'information dont dispose le Service et lui permet en outre d'exiger du directeur des rapports et des explications sur des questions d'ordre opérationnel. Le paragraphe (4) toutefois permet de refuser la communication des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada (c'est-à-dire les documents du cabinet). Il n'en devrait pas être ainsi. Si le SCRS a en main des documents du cabinet qui se rapportent à des opérations du Service, l'inspecteur général doit y avoir accès.

*b) Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)*

93 Le CSARS constitue le dernier élément qui assure l'équilibre entre le mandat et les pouvoirs d'une part, et les contrôles et la surveillance, d'autre part. Il exercera la fonction primordiale de surveillance en tentant de s'assurer que les opérations de l'ensemble du Service créé par la loi respectent les limites que le législateur a tracées. Nous avons mentionné

dans le présent rapport de nombreuses fonctions qui, à notre avis, pourraient être confiées au CSARS en plus de celles énumérées à l'article 34. Le Comité ne s'oppose nullement à cette liste de fonctions qui comprend la surveillance sur la façon dont le Service exerce ses fonctions ainsi que l'examen des certificats de l'inspecteur général et des instructions générales que donne le ministre en vertu du paragraphe 6(1) et les ententes conclues en vertu des articles 15 et 19; les recherches effectuées par l'inspecteur général ou son personnel au sujet d'activités douteuses du service conformément à l'article 36 et les enquêtes sur les plaintes touchant les activités du CSARS et le refus, ou les conséquences du refus d'une habilitation de sécurité; finalement, l'étude des rapports faits en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, de la *Loi sur l'immigration* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* concernant le déni de droits ou de privilèges pour des raisons liées à la sécurité.

- 94 À cette liste de fonctions, le Comité ajouterait:
- i) le contrôle des données brutes en matière de sécurité transmises à des gouvernements étrangers;
  - ii) l'examen de la directive n° 35 du Cabinet ou de toute autre ligne directrice utilisée dans les évaluations de sécurité;
  - iii) l'examen des décisions du procureur général du Canada de ne pas transmettre des renseignements concernant les activités illégales pour des raisons touchant la sécurité nationale;
  - iv) l'examen des règlements promulgués qui régissent la délivrance de mandats;
  - v) l'examen des certificats délivrés en vertu de l'article 18 pour la collecte de renseignements sur l'étranger;
  - vi) l'examen de toute ligne directrice émise par le solliciteur général au sujet des indicateurs et des infiltrateurs;
  - vii) la compilation et l'analyse de données statistiques sur les activités du SCRS.

Cette liste n'est évidemment pas exhaustive. Et si besoin en est, d'autres fonctions seront ajoutées par le CSARS quant à l'exercice de celles-ci en vertu de l'article 34(a).

95 Il faudra peut-être augmenter les effectifs du CSARS pour lui permettre de s'acquitter de toute cette gamme de fonctions. Nous proposons que ce Comité comprenne cinq membres et que le quorum nécessaire à l'exécution officielle de ses fonctions soit fixé à trois. Certains ont critiqué devant le Comité la composition du CSARS notamment la nomination de conseillers privés qui ne siègent plus au Parlement. Nous estimons que ce choix se justifie pleinement. L'expérience politique de ces membres et le prestige de leurs fonctions les habilitent à remplir leurs tâches. Toutefois, nous n'avons aucune objection à ce que cette liste inclue également des

candidats auxquels on pourrait, à cette fin, accorder le titre de conseiller privé. Nous nous opposons par contre à ce que les hommes politiques qui siègent à la Chambre soient nommés au CSARS. Selon une proposition qu'il y aurait lieu d'étudier, un nombre fixe de membres pourraient être choisis à partir d'une liste préparée par les procureurs généraux des provinces.

96 Avant de poursuivre, le Comité tient à souligner l'importance vitale du rôle que le CSARS serait appelé à jouer dans le cadre du système du renseignement de sécurité. Un organisme de surveillance doté en propre d'une gamme de pouvoirs qui lui permettraient de faire des recherches et de mener des enquêtes sur les activités du SCRS doit faire contrepoids aux pouvoirs extraordinaires que le projet de loi confère au Service.

97 Nous croyons notamment que le CSARS devrait, au besoin, veiller à ce que certaines questions touchant la sécurité fassent l'objet d'un débat adéquat. Nous voulons espérer que le CSARS attirera, dans ses rapports, l'attention du Parlement et de la population en général sur certaines questions de politique et, le cas échéant, sur des agissements illicites dans le domaine de la sécurité.

98 Le Comité approuve le mode de nomination énoncé à l'article 30. Le choix des membres en consultation avec les autres partis politiques garantirait la crédibilité du CSARS. En outre, comme pour l'inspecteur général, le CSARS aurait accès à tous les documents du cabinet que détient le SCRS. Finalement, le Comité croit que la dotation du CSARS revêt une importance considérable et que l'on doit veiller à constituer un organisme restreint, mais efficace.

### *c) Un comité parlementaire spécial*

99 On a dit au Comité que les opérations du SCRS devraient être assujetties à l'examen d'un comité parlementaire spécial qui aurait sensiblement les mêmes pouvoirs que le CSARS. La Commission McDonald a aussi abondé dans ce sens.

100 Nous admettons qu'idéalement un tel comité serait utile. Mais cette proposition comporte de nombreuses difficultés d'ordre pratique. Les travaux de ce comité feraient vraisemblablement double emploi avec ceux du CSARS. En outre, les comités parlementaires sont notoirement conditionnés par les contraintes de temps, le roulement des membres et la surcharge de travail. Il faut aussi assurer la confidentialité des renseignements, ce que pourraient compromettre des motivations partisans de la part de certains membres, et aussi la nature des délibérations d'un tel comité. Pour ces motifs, le Comité ne juge pas souhaitable la création d'un

comité parlementaire qui aurait spécialement accès aux opérations et aux informations du SCRS.

101 Or, l'article 48 du projet de loi C-157 prévoit que le ministre doit déposer devant le Parlement le rapport annuel du CSARS. L'actuel Règlement de la Chambre des communes prévoit le renvoi automatique de pareils rapports à un comité permanent. Nous insisterions pour que le comité approprié examine en priorité le rapport du CSARS. Bien qu'un tel comité doive se fier au contenu du rapport sans avoir accès aux documents originaux du Service, nous estimons que le Parlement recevra des informations de meilleure qualité et plus complètes au sujet des activités du Service de renseignement de sécurité, atteignant ainsi certains des objectifs qu'on escompte obtenir d'un comité spécial. Cela stimulerait aussi vraisemblablement un débat public et utile sur ces questions.

## **5. Autres affaires touchant le SCRS**

102 Par «autres affaires» nous désignons dans cette partie certains problèmes précis que les témoins ont soulevé concernant les relations de travail et les pensions des agents du SCRS. On nous a fait valoir que le projet de loi C-157 nuirait aux droits de négociation collective de certains employés qui sont en ce moment syndiqués au sein du Service de sécurité, et qu'il limiterait indûment les procédures de résolution des conflits et des griefs. En ce qui concerne le droit à la pension, les représentants de quelques agents du Service de sécurité ont soutenu avec force que certaines dispositions de ce projet de loi les obligerait à considérer leur mutation au SCRS comme un prolongement de leur service à la GRC, ce qui leur ôterait des droits acquis à une pension. Par ailleurs, ce serait discriminatoire, comparativement à la façon dont d'autres employés sont traités par la fonction publique fédérale. Nous savons que le gouvernement réexamine en ce moment la politique relative aux droits acquis à la pension et au réemploi dans la Fonction publique.

103 L'efficacité, aussi bien du SCRS que de la GRC, dépendra, dans une grande mesure, de la façon dont se fera la transition. Il est par conséquent vital de tenir compte, en les respectant, des intérêts légitimes des employés du Service de sécurité. On pourrait également étudier, entre autres, la question du droit de réintégrer les rangs de la GRC. L'actuel projet de loi C-157 permet aux membres du Service de sécurité de la GRC (qui deviendra le SCRS une fois la loi proclamée), de demander leur réintégration dans ce corps de police. Il faudrait accorder le même droit aux autres agents de la GRC qui s'emploieront dans le SCRS sans avoir été jusque là membres du Service de sécurité.

104 Il est capital que ces questions soient attentivement étudiées par tout organisme chargé d'approfondir un projet de loi en la matière, afin que les employés du nouvel organisme ne fassent pas l'objet d'un traitement discriminatoire et que les modalités actuelles régissant les relations de travail ne soient modifiées que dans la mesure nécessaire au fonctionnement efficace de l'organisme de sécurité.

## **6. La Loi sur les infractions en matière de sécurité— Partie IV du projet de loi C-157.**

105 La *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, qui forme la Partie IV du projet de loi C-157, n'est pas vraiment une partie intégrante de ce projet de loi, puisqu'il y est très peu question de l'établissement ou du fonctionnement du SCRS. Elle a pour objet de préciser comment les autorités chargées de faire respecter la loi doivent s'occuper de tout ce qu'on a groupé sous l'expression «infractions en matière de sécurité». Il s'agit d'infractions découlant d'activités qui constituent une menace envers la sécurité du Canada, au sens défini à l'article 2 du projet de loi, ou des infractions dont la victime est une «personne jouissant d'une protection internationale» au sens du *Code criminel*. Les articles 52, 53 et 54 accorderaient au solliciteur général du Canada la responsabilité première d'intenter des poursuites relativement à des infractions en matière de sécurité. Aucune poursuite ne pourrait être ouverte sans son consentement et il disposerait de tous les pouvoirs accordés au procureur général d'une province par le *Code criminel*, relativement à des poursuites exercées contre des personnes qui sont présumées avoir commis des infractions en matière de sécurité. L'article 55 donnerait à la Gendarmerie royale la «responsabilité première» d'exercer des fonctions que la loi attribue aux agents de la paix à l'égard de la perpétration appréhendée d'infractions contre la sécurité.

106 Il n'est pas surprenant que cette Partie IV ait suscité des réactions très vives de la part des provinces. Le Comité a entendu le témoignage de trois procureurs généraux provinciaux et a reçu des mémoires de trois autres. Tous sont absolument opposés aux dispositions du projet de loi qu'ils ont qualifiées «d'accaparement de pouvoir». Nous avons aussi été informés que toutes les autres instances juridiques provinciales partageaient ce point de vue. Le procureur général du Canada, d'un autre côté, a soutenu que le gouvernement fédéral avait tous les pouvoirs pour agir en ce domaine et que ces modifications étaient nécessaires pour que le gouvernement puisse s'occuper des activités criminelles touchant spécialement à la sécurité, de façon à protéger les intérêts du Canada.

107 Une récente décision de la Cour suprême du Canada semble avoir réglé cette question de compétence. On ne pourra plus désormais dire qu'une province ait une compétence totale et exclusive en matière de poursuites criminelles. Même s'il en était ainsi et que la Partie IV relève du gouvernement fédéral, le Comité est d'avis qu'elle a une trop grande portée et qu'elle ne devrait pas à ce point perturber le système traditionnel de poursuites criminelles par les provinces. Les autorités provinciales ne devraient pas être tenues d'obtenir le consentement du fédéral avant d'exercer des poursuites pour des infractions contre la sécurité. Par contre, le procureur général fédéral devrait être habilité à intervenir par simple réquisition et prendre en charge des procédures lorsque les poursuites criminelles touchent des questions de sécurité nationale.

108 Bien que la force de police fédérale doive avoir la «responsabilité première» d'enquêter sur les infractions en matière de sécurité, il faudrait aussi qu'elle soit tenue de consulter, dans l'exercice de cette fonction, les corps policiers municipaux et provinciaux. À notre avis, ces modifications simplifieraient la tâche du fédéral sans perturber inutilement les méthodes traditionnelles d'application de la loi.

Les solutions proposées dans le rapport de la Commission des  
relations fédérales-provinciales ont été conçues pour donner  
une plus grande autonomie aux provinces dans le domaine  
des services sociaux, de la santé, de l'éducation, de la culture  
et de la formation professionnelle. Mais il est clair que le  
gouvernement fédéral ne peut pas imposer ses vues sur les  
provinces sans leur consentement. Les provinces provinciales  
doivent être tenues d'obtenir le consentement du fédéral avant  
d'exercer des pouvoirs pour des infractions contre la sécurité. Par contre,  
le procureur général fédéral devrait être autorisé à intervenir par simple  
réquisition et provisoirement en cas de nécessité pour les infractions  
mineures touchant des questions de sécurité nationale.

On a vu que la force de police fédérale doit avoir la responsabilité  
de maintenir l'ordre public et de surveiller les infractions en matière de sécurité  
nationale. On a vu aussi que la force de police provinciale doit avoir la  
responsabilité de maintenir l'ordre public et de surveiller les infractions  
mineures touchant des questions de sécurité nationale. A notre avis, les  
provinces provinciales devraient être autorisées à intervenir par simple  
réquisition et provisoirement en cas de nécessité pour les infractions  
mineures touchant des questions de sécurité nationale. Par contre,  
le procureur général fédéral devrait être autorisé à intervenir par simple  
réquisition et provisoirement en cas de nécessité pour les infractions  
mineures touchant des questions de sécurité nationale.

Il est évident que les provinces provinciales ont le droit de  
maintenir l'ordre public et de surveiller les infractions en matière de  
sécurité nationale. Le Canada a le droit de maintenir l'ordre public et  
de surveiller les infractions en matière de sécurité nationale. Nous  
pensons que les provinces provinciales devraient être autorisées à  
intervenir par simple réquisition et provisoirement en cas de nécessité  
pour les infractions mineures touchant des questions de sécurité  
nationale. Par contre, le procureur général fédéral devrait être autorisé  
à intervenir par simple réquisition et provisoirement en cas de nécessité  
pour les infractions mineures touchant des questions de sécurité  
nationale.

## CONCLUSION

---

109 Le Comité estime qu'une loi traitant du Service de renseignement de sécurité au Canada est nécessaire et qu'elle devrait être adoptée dans un avenir rapproché. Le *statu quo* n'est pas acceptable. À tout le moins, cette loi devrait renfermer les éléments suivants: définition du mandat du Service et énoncé de ses fonctions; contrôle judiciaire du recours à des techniques d'enquête par intrusion; et système de surveillance et d'examen des opérations de sécurité par des tierces parties. Le projet de loi C-157, s'il est révisé selon nos recommandations, pourrait fournir au Canada le service de renseignement dont il a besoin, sans empiéter indûment sur les droits des individus. À cet égard, nous désirons souligner les nombreuses contributions très utiles du public qui nous ont beaucoup aidés dans nos délibérations.

110 Certains membres du Comité et des témoins ont exprimé des réserves au sujet de la précision de la version française du projet de loi et plus spécifiquement quant au nom de la nouvelle agence. Vu que dans toute législation de ce genre, la précision est de première importance, le Comité est convaincu qu'une attention particulière sera apportée à sa rédaction.

114 Un dernier point devrait être abordé: étant donné que la loi en question sera d'une telle importance et qu'elle introduira dans le Service du renseignement de sécurité plusieurs éléments entièrement nouveaux, nous recommandons qu'un comité parlementaire soit chargé d'examiner l'application de cette loi, après une période d'essai d'environ cinq ans, par exemple. On obtiendrait ainsi la garantie que cette loi produit bien les effets que le Parlement en escomptait.

# CONCLUSION

106. Le Comité estime qu'une loi traitant du Service de renseignements de sécurité au Canada est nécessaire et qu'elle devrait être adoptée sans délai. Le projet de loi C-127 est un bon point de départ pour les discussions. Le Comité recommande que le projet de loi soit adopté sans amendement, mais qu'il soit possible de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de surveillance et de renseignement. Le Comité recommande également que le projet de loi soit adopté sans amendement, mais qu'il soit possible de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de surveillance et de renseignement.

107. Certains membres du Comité et des témoins ont exprimé des réserves au sujet de la précision de la version française du projet de loi et ont recommandé que le projet de loi soit adopté sans amendement, mais qu'il soit possible de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de surveillance et de renseignement.

108. Le Comité recommande que le projet de loi soit adopté sans amendement, mais qu'il soit possible de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de surveillance et de renseignement. Le Comité recommande également que le projet de loi soit adopté sans amendement, mais qu'il soit possible de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de surveillance et de renseignement.

## ANNEXE A

### SÉANCES ET TÉMOINS

---

Fasc.	Date	Témoins
01	7 et 8 juillet 1983	L'honorable Robert Phillip Kaplan, solliciteur général du Canada.  <b>Ministère du solliciteur général:</b> M. Fred E. Gibson, c.r., solliciteur général adjoint; M. T. D'Arcy Finn, c.r., directeur exécutif, Groupe de transi- tion chargé des renseignements de sécurité; M. Archie Barr, surintendant principal, Politique de sécurité, Groupe de tran- sition chargé des renseignements de sécurité.
02	18 août 1983	<b>Ministère du solliciteur général:</b> M. T. D'Arcy Finn, c.r., directeur exécutif, Groupe de transi- tion chargé des renseignements de sécurité; M. Archie Barr, surintendant principal, Politique de sécurité, Groupe de tran- sition chargé des renseignements de sécurité.
03	19 août 1983	L'honorable Robert Phillip Kaplan, solliciteur général du Canada.  <b>Ministère du solliciteur général:</b> M. Fred E. Gibson, c.r., solliciteur général adjoint.
04	23 août 1983	<b>Province d'Ontario:</b> L'honorable Roy McMurtry, c.r., procureur général;

Fasc.	Date	Témoins
		<p>M. Archie Campbell, c.r., sous-procureur général.</p> <p><b>Province du Nouveau-Brunswick:</b> L'honorable Fernand G. Dubé, c.r., ministre de la Justice et procureur général; M. Barry Athey, sous-procureur général adjoint.</p>
05	24 août 1983	<p>M. John Starnes.</p> <p>L'honorable Mark MacGuigan, ministre de la Justice et procureur général du Canada.</p> <p><b>Ministère de la Justice:</b> M. Roger Tassé, O.C., c.r., sous-minis- tre.</p>
06	12 septembre 1983	<p>M. Peter H. Russell, professeur, Dépar- tement des sciences politiques, Univer- sité de Toronto.</p> <p><b>L'Association canadienne des libertés civiles:</b> M. A. Alan Borovoy, avocat en chef; M. Kenneth Swan, professeur, président, Conseil national des directeurs.</p> <p>M. Martin L. Friedland, professeur, Faculté de droit, Université de Toronto.</p>
07	13 septembre 1983	<p>M. Philip B. Berger, M.D.</p> <p><b>Association canadienne des chefs de police:</b> M. Thomas G. Flanagan, président du Comité d'amendements des lois et chef adjoint, Police d'Ottawa; M. John W. Ackroyd, chef de police du Toronto métropolitain; M<sup>e</sup> Guy Lafrance, directeur de la Com- munauté urbaine de Montréal.</p>

Fasc.	Date	Témoins
		L'honorable Warren Allmand, c.p., député, ancien solliciteur général du Canada.
08	14 septembre 1983	M. John Sawatsky, journaliste.
09	15 septembre 1983	<b>Association canadienne des professeurs d'université:</b> M <sup>me</sup> Sarah J. Shorten, présidente; M. Donald Savage, secrétaire général; M. V.W. Sim, secrétaire exécutif associé.  L'honorable Allan Lawrence, c.p., député, ancien solliciteur général du Canada.  <b>Université du Nouveau-Brunswick, Cen- tre for Conflict Studies:</b> M. M.A.J. Tugwell, professeur, direc- teur; M. David Charters, professeur, sous- directeur.
10	21 septembre 1983	L'honorable Brian R. D. Smith, c.r., solliciteur général de la Colombie- britannique.  M. Robin Bourne, sous-ministre adjoint, Service de police, ministère du Sollici- teur général de la Colombie-britanni- que.  <b>British Columbia Law Union:</b> M. Craig Paterson, avocat; M <sup>me</sup> Susan Polsky, avocate; M. John Stanton, avocat.  <b>The Law Union of Ontario:</b> M. Paul D. Copeland, avocat.
11	22 septembre 1983	L'honorable Jean-Luc Pepin, ministre d'État (Relations extérieures).  <b>Ministère des Affaires extérieures:</b> M. Marcel Massé, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

Fasc.	Date	Témoins
		<p><b>Association des anciens membres de la GRC:</b>  M. A. Blake McIntosh, président;  M. John Ewashko, secrétaire national;  M. James Bilton, président, Comité du bien-être;  M. Joe Borsa, président des membres;  M. Ivan Rolstone, membre de la section d'Ottawa.</p>
12	27 septembre 1983	<p><b>Fédération canadienne des droits et libertés:</b>  M. Donald Whiteside, président.</p> <p><b>Association du Barreau canadien:</b>  M. Robert M. McKercher, c.r., président;  M. Victor Paisley, président du Comité spécial de l'ABC sur le projet de loi C-157;  M. Donald G. Bishop, membre;  M. Michel Côté, c.r., membre.</p> <p><b>Service de sécurité de la GRC:</b>  Sgt. Yvon R. Gingras;  M. Raphael H. Schachter, avocat;  M. Victor Carbonneau, conseiller juridique;  M. Jack Waissman, avocat.</p>
13	28 septembre 1983	<p><b>Coalition pour les droits des personnes gaies en Ontario:</b>  M. Denis Leblanc, membre;  Mme Barbara McIntosh, membre.</p> <p><b>British Columbia Civil Liberties Association:</b>  M. Robert S. Ratner, professeur, directeur;  M. John Russell.</p> <p><b>Criminal Lawyers' Association:</b>  M. Ronald G. Thomas, c.r., président;  M. Alan D. Gold, avocat.</p>

Fasc.	Date	Témoins
14	29 septembre 1983	M. R. H. Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. M <sup>e</sup> Jean Keable. <b>Parti québécois:</b> M. Sylvain Simard, vice-président et président du Conseil exécutif national; M <sup>e</sup> André J. Bélanger, vice-président de la région Montréal — Ville-Marie; M <sup>e</sup> Alain Mongeau, président de la Commission juridique nationale; M <sup>e</sup> Pierre Cloutier, président du Comité national de la justice.
15	4 octobre 1983	<b>Syndicat des employés du solliciteur général—Alliance de la fonction publique du Canada:</b> M. Daryl Bean, vice-président; M. Wayne Crawford, secrétaire exécutif. <b>Commission canadienne des droits de la personne:</b> M. Gordon Fairweather, président; M <sup>me</sup> Linda Poirier, directeur, Recherches et politiques. M. Robert Bryce.
16	5 octobre 1983	<b>Barreau du Québec:</b> M. le bâtonnier Louis LeBel; M <sup>e</sup> André Tremblay, président du Comité sur le Bill C-157; M <sup>e</sup> Suzanne Vadboncoeur, secrétaire du Comité sur le Bill C-157. <b>Congrès juif canadien:</b> M. Milton E. Harris, président; M. Frank Schlesinger, vice-président; M <sup>me</sup> Elizabeth Wolfe, conseiller; M. Frederick Zemans, professeur, président du Comité d'action sociale; M. Joseph Magnet, professeur, conseiller.

Fasc.	Date	Témoins
17	11 octobre 1983	M. Gordon Robertson, président, Institut de recherches politiques.
18	13 octobre 1983	M <sup>e</sup> Jean Keable.

## ANNEXE B

### SOUMISSIONS REÇUES DU PUBLIC

---

1. M<sup>me</sup> Jennie Abell, professeur  
Prince Albert, Saskatchewan
2. *The Advocates' Society*  
Toronto, Ontario
3. L'honorable Marc-André Bédard  
Le ministre de la Justice  
Gouvernement du Québec  
Ste-Foy, Québec
4. M. André Chrétien  
Shawinigan Sud, Québec
5. *Citizens' Independent Review of Police Activities*  
Toronto, Ontario
6. Commission des droits de la personne du Québec  
Montréal, Québec
7. Congrès du travail du Canada  
Ottawa, Ontario
8. M. Richard Gosse  
sous-ministre de la Justice  
et sous-procureur général  
Regina, Saskatchewan
9. L'honorable Harry W. How, c.r.  
solliciteur général de la Nouvelle-Écosse  
Halifax, Nouvelle-Écosse
10. Institut canadien des droits de la personne  
Ottawa, Ontario
11. M. N. Parker-Jervis, professeur  
Edmonton, Alberta
12. M. Peter Kirkby  
Islington, Ontario

13. L'honorable J. Gary Lane, c.r.  
ministre de la Justice et  
solliciteur général de la Saskatchewan  
Regina, Saskatchewan
14. M. W. R. C. Little  
Meaford, Ontario
15. M. David Maguire  
Montréal, Québec
16. M. John H. Meier  
Tsawwassen, Colombie-britannique
17. M<sup>me</sup> Jennifer Moore  
Calgary, Alberta
18. M. Gerald R. Nelson  
Pitt Meadows, Colombie-britannique
19. M. Lance Orr  
Etobicoke, Ontario
20. M. Glendon Trevor Peters  
Saint Jean, Nouveau-Brunswick
21. M. Adam Popescu  
Winnipeg, Manitoba
22. M. Ken Rubin  
Ottawa, Ontario
23. Syndicat Canadien de la Fonction Publique  
Ottawa, Ontario
24. Statisticien en chef du Canada  
Statistique Canada  
Ottawa, Ontario
25. M<sup>me</sup> P. Thomson  
Ottawa, Ontario

Respectueusement soumis,

Le président,  
P.M. Pitfield

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 18 OCTOBRE 1983

(29)

Le Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 19, sous la présidence de l'honorable sénateur Pitfield, président.

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, Godfrey, Kelly, Lapointe, Nurgitz, Olson, Pitfield, Riel et Riley. (10)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Frith.

*Également présents:* Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: MM. Donald Macdonald et Philip Rosen, attachés de recherche.

*Comparaît:*

L'honorable Robert Phillip Kaplan, solliciteur général du Canada.

Conformément à son Ordre de renvoi en date du 29 juin 1983, le Comité étudie la teneur du projet de loi C-157 intitulé: «Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité».

Sur motion du sénateur Lapointe, il est *convenu*:—Que cette séance se tienne à huis clos.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

Sur motion du sénateur Nurgitz, il est *convenu*:—Qu'une prolongation de la date limite pour soumettre le rapport au Sénat soit demandée.

À 13 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 25 OCTOBRE 1983

(30)

Le Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 12 sous la présidence de l'honorable sénateur Pitfield, président.

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Buckwold, Godfrey, Kelly, Lapointe, Nurgitz, Pitfield, Riel, Riley et Roblin. (9)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Frith.

Également présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: MM. Donald Macdonald et Philip Rosen, attachés de recherche.

Conformément à son Ordre de renvoi en date du 29 juin 1983, le Comité étudie la teneur du projet de loi C-157, intitulé: «Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité».

Sur motion du sénateur Lapointe, il est *convenu*:—Que cette séance se tienne à huis clos.

Le sénateur Nurgitz propose:

«Que le sous-titre du rapport soit: *Équilibre délicat: Un service du renseignement de sécurité dans une société démocratique.*

Après débat, la motion, mise aux voix, est *adoptée*.

Sur motion du sénateur Roblin, il est *convenu*:—Que l'ébauche finale du rapport soit adoptée telle que révisée.

Il est *ordonné*,— Que le rapport soit déposé au Sénat.

À 17 h 15 le Comité s'ajourne *sine die*.

*ATTESTÉ:*

*Les greffiers du Comité*

Erika Bruce

Timothy Ross Wilson

