



OTTAWA, CANADA

RAPPORT DU COMITÉ INTÉRIMAIRE DE PARLEMENTAIRES SUR LA SÉCURITÉ NATIONALE

**Un comité consultatif composé de
députés et de sénateurs**

**Créé à la demande de la vice-première ministre et ministre de
la
Sécurité publique et de la Protection civile**

Mai 2004 – Octobre 2004

COMITÉ INTÉrimAIRE DE PARLEMENTAIRES SUR LA SÉCURITÉ NATIONALE

PRÉSIDENT

Derek Lee, député

VICE-PRÉSIDENT

Sénateur Colin Kenny

MEMBRES DU SÉNAT

Sénateur Tommy Banks

Sénateur Mike Forrestall

MEMBRES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Joe Comartin, député

Peter MacKay, député

L'hon. Wayne Easter, député

Serge Ménard, député

L'hon. Marlene Jennings, députée

Kevin Sorenson, député

GREFFIER DU COMITÉ

Angela Crandall

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

William Price, analyste

CONSULTANTS POUR LE COMITÉ

Maurice D. Archdeacon

Barry Denofsky

**COMITÉ INTÉrimAIRE DE
PARLEMENTAIRES SUR LA
SÉCURITÉ NATIONALE**



**INTERIM COMMITTEE OF
PARLIAMENTARIANS ON
NATIONAL SECURITY**

Ottawa (Ontario) K1A 0A9
4 octobre 2004

L'honorable Anne McLellan
Vice-première ministre et
ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
55, rue Metcalfe, 15^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0A3

Objet : Création d'un Comité parlementaire du renseignement

Madame,

Nous sommes heureux de vous présenter le rapport du Comité intérimaire de parlementaires sur la sécurité nationale, formé de représentants de tous les partis et des deux chambres du Parlement.

En décembre 2003, le premier ministre a annoncé la mise en œuvre d'un certain nombre de réformes démocratiques visant à faire davantage participer les Canadiens au processus démocratique et à « rétablir le Parlement comme centre de décisions ... ». On trouve dans ces réformes la recommandation (que vous avez par ailleurs réitérée dans votre annonce du 31 mars dernier) d'établir un mécanisme grâce auquel le Parlement pourrait assurer un examen plus actif des milieux de la sécurité et du renseignement. Le 13 mai dernier, l'honorable Jacques Saada, qui était alors leader du gouvernement à la Chambre, annonçait la création de notre comité provisoire. Les mesures prises par le gouvernement et notre rapport constituent les premières étapes d'un processus destiné à donner suite aux engagements du premier ministre.

La présente lettre tient lieu de sommaire à notre rapport ci-joint, qui est accompagné d'annexes explicatives et contient en outre suffisamment d'informations détaillées et d'explications pour faciliter la rédaction des mesures législatives nécessaires à l'adoption de nos recommandations.

Notre comité a rencontré des législateurs, des organismes de surveillance, des services de sécurité et de renseignement, ainsi que des universitaires, tant au Canada qu'à l'étranger. (voir l'Annexe A). Nous nous sommes rendus en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis. Nous avons recueilli une foule de renseignements utiles et nous saluons au passage la grande franchise de nos hôtes et des témoins que nous avons entendus. Nous avons aussi grandement profité de l'aide inestimable de fonctionnaires à Ottawa et de notre personnel diplomatique à l'étranger. Nous tirerons bien sûr avantage de l'expérience de nos alliés et d'autres pays en la matière, mais nous proposons néanmoins une approche authentiquement canadienne.

Nous sommes d'avis que cette façon de faire devrait permettre un examen étendu des agences, ministères et organismes d'examen actuels et futurs œuvrant dans les milieux du renseignement.

La collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement, que nous appellerons la communauté du renseignement, est constituée de ministères et organismes chargés de recueillir, de conserver et d'analyser l'information et de conseiller le gouvernement. Elle comprend également les instances chargées de surveiller ses activités. Elle emploie des milliers de personnes et dépense des centaines de millions de dollars chaque année. Pourtant, elle n'est assujettie qu'à un examen très restreint du Parlement (voir l'Annexe B).

Depuis la Commission MacDonald, en 1981 (voir l'Annexe C), la capacité d'examen direct des activités du renseignement par le Parlement est soulevée chaque fois que la communauté du renseignement évolue. À l'heure actuelle, le Parlement ne reçoit que les versions expurgées des rapports présentés par les organismes d'examen. Autrement, seuls deux comités, qui n'ont habituellement pas accès à des renseignements classifiés, détiennent un pouvoir d'examen, soit le Sous-comité de la sécurité nationale du Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile de la Chambre des communes, ainsi que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

Aujourd'hui, les Canadiens sont plus préoccupés que jamais par les questions de sécurité nationale. Depuis les événements de septembre 2001, le Canada a considérablement accru ses efforts en matière de lutte au terrorisme. À ce chapitre, le Service canadien de renseignement de sécurité a reçu l'aide de la Gendarmerie royale du Canada et de plusieurs ministères et organismes. Il convient particulièrement de noter la création au pays d'équipes intégrées de la sécurité nationale (EISN). Comme le premier ministre, nous considérons que le statu quo en matière d'examen parlementaire ne convient plus. Pour que le Parlement puisse scruter plus efficacement les activités de la communauté du renseignement, il faut que certains parlementaires aient un accès plein et entier aux renseignements classifiés qu'ils jugeront opportun d'examiner dans le cadre de leurs études, comme peut le faire le Comité de surveillance des activités de renseignement de

sécurité en vertu du paragraphe 39(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (voir l'Annexe E). Nous reconnaissons qu'une telle démarche s'écarte considérablement de la pratique en usage au Canada. Cependant, nous estimons que cela est nécessaire pour que le Parlement puisse procéder à des examens exhaustifs et indépendants de cet important domaine. Bien que cette recommandation aille, il va sans dire, plus loin que les lois adoptées par certains de nos alliés, elle est néanmoins conforme à ce qui se fait de plus en plus à l'étranger.

Certains des gouvernements que nous avons rencontrés ont commencé par se doter de lois beaucoup moins ambitieuses que celles que nous envisageons de proposer pour le Canada. Cependant, en raison de la confiance qui s'est établie depuis l'adoption de telles mesures législatives, l'accès à l'information consenti à leurs comités de surveillance dépasse le niveau envisagé au départ. Leurs systèmes ont évolué avec le temps et sont devenus plus efficaces. Nous sommes fermement convaincus qu'une structure qui repose sur l'évolution et l'augmentation graduelle de l'accès, des pouvoirs et du renvoi ne conviendrait pas au contexte canadien. Nous sommes néanmoins conscients du fait que le Parlement ne peut mener à bien son examen des activités de renseignement que s'il s'établit un climat de confiance entre la communauté du renseignement et le comité.

Nous reconnaissons également qu'un tel accès, en l'absence de sauvegardes appropriées, pourrait avoir un impact négatif sur la sécurité du Canada et nos rapports avec nos alliés. Ces sauvegardes devraient inclure l'embauche d'employés permanents ayant une autorisation de sécurité, l'utilisation de locaux protégés et la sélection des membres du comité nommés en fonction de leurs aptitudes à remplir le poste et tenus à la discrétion sous la foi du serment. L'expérience nous apprend que le serment prêté au Conseil privé serait une solution suffisante. Notre comité reconnaît que l'accès à des renseignements classifiés limitera la capacité des membres du comité de communiquer de l'information au public. Cependant, nous sommes d'avis que les parlementaires sauront trouver le juste équilibre entre les droits et responsabilités liés à leur poste et la nécessité de protéger la sécurité nationale comme le font, semble-t-il, leurs homologues à l'étranger.

Nous pensons qu'en procédant à un examen plus approfondi, le Parlement pourra mieux garantir aux Canadiens qu'il est maintenu un équilibre convenable entre le respect de leurs droits et libertés et la protection de la sécurité nationale. Cette capacité accrue contribuera par ailleurs à rendre la communauté du renseignement plus responsable à l'égard du Parlement et, ce faisant, de la population canadienne. Cet examen parlementaire plus approfondi garantira en plus l'efficacité et l'efficience de la communauté du renseignement, car ses rôles et ses responsabilités seront scrutés à la loupe.

Nous envisageons de donner au Parlement le pouvoir d'effectuer des examens approfondis et exhaustifs. Cela aura pour conséquence d'alourdir la charge de travail de la communauté du renseignement. À cause de cela, nous estimons qu'il faudra définir un rapport précis avec les organismes d'examen actuels et futurs. Cela inclura un processus par lequel ils feront rapport au Parlement en respectant la structure que nous proposons. Nous maintenons catégoriquement que ce processus ou quelque autre facette de l'examen parlementaire du renseignement ne doit ni primer sur le privilège du Parlement

de demander des documents, de convoquer des gens et d'obtenir des dossiers, ni restreindre le rôle et les pouvoirs de tout autre comité parlementaire.

Afin d'établir et de maintenir la confiance des deux chambres du Parlement et celle des Canadiens, il importe que le rôle du Parlement dans ce domaine soit indépendant du pouvoir exécutif (Cabinet) et perçu comme tel.

Plusieurs points de vue ont été exprimés quant à savoir quelle structure de comité serait la plus efficace pour permettre l'examen parlementaire des activités de renseignement. Trois options ont reçu un soutien important de la part des membres du comité provisoire : Structure n° 1 : création de deux comités permanents du Parlement; Structure n° 2 : création d'un comité mixte traditionnel du Parlement, et Structure n° 3 : création d'une forme novatrice de comité mixte dont la composition, les règles et les procédures seraient modifiées.

À l'issue d'un vote préférentiel tenu lors de notre dernière séance, les huit membres présents ont dit préférer la Structure n° 3. Par conséquent, nous recommandons la création d'un comité mixte novateur du Parlement appelé Comité parlementaire du renseignement. Cela étant dit, il serait négligent de notre part de ne pas souligner le fait que chaque structure comporte des avantages.

- *Structure n° 1* : La création de deux comités permanents du Parlement reflète la nature bicamérale de notre système parlementaire et permet de tirer profit des forces, des structures, des cultures et des pratiques de gestion en usage dans chacune des Chambres. Étant donné la taille et la complexité de la communauté du renseignement, il importe de reconnaître la limite naturelle de la capacité de tout comité du Parlement de procéder à l'examen de celle-ci : un comité typique ne peut normalement entreprendre que deux études importantes par année. Deux comités pourraient, à tout le moins, doubler ce nombre. L'existence de deux comités permettrait en outre à l'un d'eux de se consacrer plus longtemps à une seule étude. Bien que deux comités pourraient se partager la tâche de façon pratique, cela ne doit pas les empêcher de travailler ensemble, au besoin. Avec le temps, il se créerait entre les deux une dynamique qui atténuerait les risques de chevauchement et de double emploi. L'expérience acquise en matière de comités parlementaires appuie d'ailleurs cette thèse. Dans d'autres domaines importants, tels l'agriculture, le commerce, et la défense, les deux chambres comptent leur propre comité. Qui plus est, certains des nos membres ayant déjà fait partie d'un comité mixte sont d'avis, qu'à l'exception du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, les comités mixtes ne fonctionnent pas bien. Enfin, bien qu'on ait fait valoir que les perspectives multiples qu'apporteraient deux comités au Parlement pourraient être improductives, la pluralité des opinions offertes pourrait également servir à mieux informer le Parlement et aider le gouvernement à prendre des décisions en lui offrant davantage d'options stratégiques.
- *Structure n° 2* : La création d'un comité mixte traditionnel du Parlement — doté d'une structure semblable à tous les comités mixtes traditionnels comprenant des coprésidents et vice-présidents, ainsi qu'une représentation proportionnelle de

députés et de sénateurs de tous les partis — permettrait au Parlement de mettre de côté les différences entre les deux chambres de sorte qu'elles puissent travailler ensemble, dans l'intérêt public, pour s'attaquer à un problème qui, de toute évidence, est de nature non partisane et d'une importance nationale. Un comité mixte traditionnel permettrait au Parlement d'adopter un point de vue unique sur les questions de renseignement et pourrait devenir, avec le temps, le seul organisme que le gouvernement du Canada et les Canadiens consulteraient en la matière. La participation des deux chambres assurerait par ailleurs la continuité des efforts du comité et permettrait l'enrichissement mutuel par l'échange de points de vue et de compétences. La création d'un seul comité mixte améliorerait la capacité d'examen du Parlement tout en réduisant au strict minimum les besoins en ressources financières, matérielles ou humaines du Parlement et de la communauté du renseignement. Des structures distinctes pour la Chambre et le Sénat exigeraient à tout le moins des personnels de recherche et administratif distincts, alors qu'un seul comité mixte réaliserait des économies structurelles, réduirait le nombre de séances d'informations et de documents exigés des ministères et organismes de la communauté du renseignement. Outre ces avantages, cette structure a également le mérite d'être bien connue du Parlement. Elle reflète plus adéquatement la répartition des membres au sein du Parlement et fait en sorte que les députés soient majoritaires au sein du comité.

- *Structure n° 3* : L'option que nous avons choisie par voie de scrutin, soit la création d'un comité mixte novateur du Parlement — comptant des coprésidents et vice-présidents conjoints, à l'instar d'un comité mixte traditionnel mais avec représentation égale de la Chambre et du Sénat — permettrait de profiter de bon nombre des avantages qu'offre un comité mixte traditionnel et de mettre l'accent sur certaines qualités du Sénat, qui contribuerait à assurer le succès du comité. Le fait de réunir au sein d'un seul comité des membres provenant des deux chambres du Parlement démontrerait une fois de plus, comme dans la Structure n° 2, que le Parlement sait faire front commun sur une question d'importance nationale évidente, et permettrait l'enrichissement mutuel par l'échange de points de vue et de compétences. La création d'un tel comité mixte offre les mêmes avantages, soit de réaliser des économies importantes en réduisant les coûts ainsi que le fardeau de la communauté du renseignement. Cependant, elle permettrait, davantage qu'un comité mixte traditionnel, de garantir la continuité des efforts du comité et de lui permettre de conserver une importante mémoire collective en raison du mandat plus permanent des sénateurs. Celui-ci serait mieux placé qu'un comité mixte traditionnel pour franchir sans heurt les prorogations et dissolutions du Parlement. Qui plus est, parce qu'ils ne représentent pas une circonscription, les sénateurs peuvent consacrer plus de temps que les députés aux travaux du comité. Le fait de doter le comité d'un plus grand nombre de sénateurs favoriserait un climat de travail collégial et non partisan nécessaire à la réussite éventuelle du comité et, grâce à l'adoption de bon nombre des règles de procédure plus collégiales du Sénat, permettrait davantage d'amener les questions jusqu'à leur conclusion logique.

Nous sommes d'avis qu'en raison du caractère unique de la communauté du renseignement et de la nature particulière des menaces qui pèsent aujourd'hui sur le Canada, il faudrait que le comité puisse se réunir au besoin. Par ailleurs, il devrait être créé en vertu d'une loi afin de jouir d'une souplesse opérationnelle, de bénéficier d'un financement adéquat pour se doter de locaux et de personnel sûrs, de continuer d'exister pendant les périodes de prorogation et de dissolution du Parlement, ainsi que d'assurer et de protéger l'accès aux renseignements classifiés.

Nous croyons que le comité proposé devrait être un comité du Parlement et non pas un comité de parlementaires. Les membres du comité continueront de jouir des mêmes privilèges parlementaires que leurs collègues. Nous reconnaissons que certaines questions parlementaires importantes liées aux procédures et aux privilèges doivent être analysées par des experts en procédure et des rédacteurs législatifs; cependant, nous estimons également qu'aucune de ces questions n'est péremptoire, compte tenu des enjeux en cause.

Nous recommandons que les membres du comité soient nommés par le premier ministre, pour un mandat qui se poursuive jusqu'à la constitution d'un nouveau comité au début de la législature suivante. Nous estimons que, lorsqu'il nommera un membre d'un parti d'opposition, le premier ministre devrait obtenir l'aval du chef de ce parti.

Il est crucial, selon nous, de nommer les bons parlementaires au sein de ce comité, pour en assurer la réussite. Nous recommandons que le premier ministre, au moment d'en choisir les membres, tienne compte de leurs qualités personnelles, de leurs connaissances sur la sécurité et le renseignement et de leur capacité de travailler en faisant abstraction de tout esprit partisan. Pour en assurer l'indépendance, les membres du Cabinet, les secrétaires parlementaires, les whips de partis et les hauts fonctionnaires de la Chambre et du Sénat ne devraient pas y être nommés.

Compte tenu de ce qui se fait ailleurs, nous croyons que la charge de travail des membres du comité, et celle des présidents en particulier, sera lourde. Néanmoins, nous recommandons que les membres du comité puissent être nommés à d'autres comités.

Du fait des récents changements survenus à la Chambre des communes, nous recommandons que les postes de direction du comité soient dotés par vote secret des membres afin d'accroître l'indépendance réelle et perçue du comité.

Le travail du Parlement sera efficace dans la mesure où des ressources suffisantes (de l'ordre de 3 millions de dollars par année selon nous) seront disponibles et permettront d'accomplir un examen adéquat des milieux du renseignement (voir l'Annexe D). Ce chiffre s'apparente aux budgets d'autres organes de surveillance au Canada et aux États-Unis. Ici, par exemple, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications disposent respectivement de 2 470 000 \$ et de 902 000 \$. Leur mandat se limite à la supervision d'un seul organisme alors que celui du Comité parlementaire du renseignement serait plus vaste et exigerait, par conséquent, des ressources additionnelles.

Nous croyons que pour bien s'acquitter de son rôle dans ce domaine important, le comité encourra des frais de démarrage et de fonctionnement qui dépasseront les dépenses financières d'autres comités établis par le Parlement. En supposant que le comité dispose de locaux sûrs, il subira chaque année des frais additionnels attribuables à la nature de son mandat, au nombre d'employés permanents nécessaires et à la nécessité d'assurer la sécurité de l'information. La prestation d'un niveau de soutien moindre minerait l'efficacité des travaux du comité. Sans cet engagement, nous doutons que le Parlement puisse se pencher efficacement sur les activités de la communauté du renseignement.

Nous estimons qu'il serait utile de déposer ce rapport à la Chambre et au Sénat, à titre de document public, pour fins de consultation ultérieure à un moment opportun après la rentrée parlementaire du 4 octobre 2004.

Nous serions heureux de pouvoir discuter de notre rapport avec vous. Sachez que les membres de notre comité se feront un plaisir de répondre aux interrogations que vous pourrez avoir, lorsque vous aurez pu tirer des conclusions préliminaires sur la question.

Veillez agréer nos respectueuses salutations,

Derek Lee

Mr. Derek Lee, député
Président

Colin Kenny

L'honorable sénateur Colin Kenny
Vice-président

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| PRÉAMBULE | 1 |
| MANDAT | 1 |
| ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS CLASSIFIÉS | 3 |
| GESTION DE L'OBLIGATION DE CONFIDENTIALITÉ..... | 3 |
| RAPPORTS | 4 |
| FONDEMENT LÉGISLATIF DANS LE CONTEXTE PARLEMENTAIRE | 4 |
| DURÉE DE VIE | 5 |
| FINANCEMENT DES TRAVAUX | 5 |
| PROCÉDURES..... | 6 |
| STRUCTURE | 6 |
| COMPOSITION..... | 8 |
| PERSONNEL ET INSTALLATIONS..... | 10 |
| ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS ET LISTE DES PERSONNES QUE LE COMITÉ A RENCONTRÉES | 13 |
| ANNEXE B — MINISTÈRES ET ORGANISMES ACTIFS DANS LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ ET DU RENSEIGNEMENT | 17 |
| ANNEXE C — CHRONOLOGIE DU RÔLE JOUÉ PAR LE PARLEMENT EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE RENSEIGNEMENT | 19 |
| ANNEXE D — COÛT DU FINANCEMENT D'UN COMITÉ PARLEMENTAIRE DU RENSEIGNEMENT..... | 25 |
| ANNEXE E — ARTICLE 39 DE LA LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ (L.R. 1985, ch. C-23) | 27 |

REMERCIEMENTS SPÉCIAUX

Le comité intérimaire a accompli avec célérité une tâche à la fois vaste et complexe. Outre la contribution des personnes mentionnées ci-dessus, nous n'aurions pas pu présenter notre rapport aussi promptement sans l'appui inestimable du personnel des bureaux de nos membres, des ambassades et hauts-commissariats à l'étranger, de la Bibliothèque du Parlement et du Bureau du Conseil privé. Nous voulons notamment remercier Greg Brand, Grant Dawson, Ariel Delouya, Dennis Horak, Veronica Morris et Judy Robertson. Qui plus est, la préparation de ce rapport a été rendue possible grâce aux services de production et d'édition du Service des publications de la Chambre des communes, ainsi qu'au dévouement du personnel du Bureau de la traduction.

RAPPORT DU COMITÉ INTÉRIMAIRE DE PARLEMENTAIRES SUR LA SÉCURITÉ NATIONALE

Le présent rapport vise à illustrer ce qu'on attendrait d'une loi établissant un Comité parlementaire du renseignement. Il offre en outre une brève explication justificative, le cas échéant, et contient cinq annexes où figurent des renseignements généraux et contextuels.

PRÉAMBULE

La loi portant création du Comité parlementaire du renseignement devrait avoir pour but de garantir aux parlementaires et, par le fait même, à la population canadienne que la communauté du renseignement :

- a) dessert efficacement le Canada et les intérêts des Canadiennes et Canadiens, tout en
- b) respectant la Charte canadienne des droits et libertés; et qu'elle est
- c) financièrement responsable et dûment organisée et administrée.

MANDAT

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, le comité aura le pouvoir d'examiner en profondeur les activités de la communauté du renseignement, qui se compose des ministères, services et organismes d'examen civils et militaires, actuels et futurs, qui recueillent, analysent, diffusent et examinent des renseignements, afin d'assurer la sécurité nationale du Canada.

Compte tenu de l'étroite interconnexion des ministères et organismes existant au sein de la communauté du renseignement, le comité doit disposer d'un mandat élargi pour en assurer l'examen efficace.

Entre autres choses, le comité devrait être habilité à :

- a) demander des renseignements;
- b) examiner les priorités, les capacités, les compétences et les rapports de la communauté canadienne du renseignement;

- c) examiner les changements organisationnels et stratégiques au sein de la communauté du renseignement, notamment à passer en revue les nominations de cadres supérieurs conformément à ce qui se fait au sein des autres comités du Parlement;
- d) faire des recherches, de son propre chef ou à la demande d'un ministre, sur toute activité spécifique ou tout incident relevant de son champ de compétence;
- e) examiner les priorités gouvernementales au chapitre du renseignement, les besoins détaillés en la matière ainsi que toutes autres directives adressées à la communauté du renseignement;
- f) demander l'aide d'organismes d'examen actuels et futurs et en recevoir des rapports non expurgés.

L'expérience acquise par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) et le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications indique que de tels pouvoirs sont nécessaires pour effectuer un examen efficace de la communauté du renseignement. Les pouvoirs susmentionnés sont équivalents à ceux déjà exercés par les organismes d'examen et ils sont nécessaires au comité pour lui permettre de s'acquitter pleinement de son mandat. Avec des pouvoirs moindres, le contrôle exercé par le Parlement serait infructueux et inefficace.

Il est prévu que les organismes d'examen actuels poursuivraient leurs activités après la création du Comité parlementaire du renseignement. Nous notons que le CSARS joue également un deuxième rôle : il traite les plaintes du public sur les activités du Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS) et les demandes des employés des ministères et organismes fédéraux qui font appel de leur autorisation de sécurité. Nous nous attendons à ce qu'il continue de remplir ces fonctions. Tous les organismes d'examen actuels et futurs continueront de faire rapport au Parlement par l'entremise de leur ministre mais trouveraient chez le Comité parlementaire du renseignement leur principal interlocuteur au Parlement. Ce comité devrait constituer le cadre d'examen des rapports non expurgés provenant des organes d'examen actuels et futurs. Nous nous attendons à ce que ces derniers tiennent le Comité parlementaire du renseignement pleinement informé de leurs activités et lui fournissent une liste détaillée de tous les plans opérationnels, documents et rapports. Au besoin, le comité peut demander que soient produits des documents particuliers.

Le comité devra également être habilité à :

- a) examiner les niveaux de financement demandé par le gouvernement à des fins relatives au renseignement;
- b) recommander au gouvernement des hausses ou des réductions des niveaux de dépenses générales consentis aux ministères et aux organismes concernés;
- c) établir et à maintenir des relations avec les organes législatifs de nos alliés dans le domaine du renseignement;
- d) engager des experts et des consultants, au besoin;
- e) établir ses propres règles de procédure, y compris mais sans exclure :
 - i) la création de sous-comités, au besoin;
 - ii) la possibilité de se déplacer dans le cadre de ses responsabilités, compte tenu de son budget.

Les pouvoirs énoncés ci-dessus correspondent généralement à ceux confiés aux organismes canadiens de surveillance et aux organes d'examen législatifs chez nos pays alliés. Dans l'ensemble, ils sont indispensables à l'établissement d'une capacité parlementaire d'examen de la communauté du renseignement, qui soit indépendante et donc digne de foi. Ces pouvoirs permettraient au comité d'acquérir plus rapidement une expertise dans ce domaine complexe qui évolue rapidement, et de mieux servir le Parlement.

ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS CLASSIFIÉS

Le comité jouira du même droit inconditionnel d'accès à l'information détenue par la communauté du renseignement que celui détenu par le CSARS et l'inspecteur général relativement au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

À défaut d'avoir un accès total aux renseignements dont il a besoin, le Comité parlementaire du renseignement ne pourra pleinement comprendre la nature et la portée des activités de la communauté du renseignement. Il serait donc incapable de remplir son mandat et de faire une critique constructive de la communauté du renseignement, et il ne jouirait d'aucune crédibilité auprès des Canadiens.

GESTION DE L'OBLIGATION DE CONFIDENTIALITÉ

L'accès aux renseignements classifiés et leur conservation se feront conformément à la Politique gouvernementale en matière de sécurité.

Les membres du comité proposé devraient prêter un serment du secret semblable à celui figurant à l'annexe de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (L.R.C., 1985, chapitre C-23) ou à un serment de conseiller privé ou les deux.

Tout le personnel devra obtenir une autorisation de sécurité conformément à la Politique gouvernementale en matière de sécurité.

Le Comité parlementaire du renseignement doit se réunir dans des locaux protégés et utiliser des procédures de communication conformes aux normes établies par la Politique gouvernementale en matière de sécurité.

Le comité devra respecter les mises en garde et les règles régissant l'accès aux renseignements classifiés partagés par des organismes alliés et autres instances.

Le comité, ses membres et son personnel doivent conserver les renseignements classifiés conformément aux normes gouvernementales.

Le comité ne devra faire rapport directement au Parlement qu'après consultation du gouvernement pour s'assurer qu'aucun renseignement classifié n'est divulgué. Le gouvernement aura le droit d'examiner les rapports du comité avant qu'ils ne soient déposés au Parlement et de noircir, mais non pas d'éditer ou de supprimer, des renseignements classifiés, s'il le juge nécessaire. Le comité devra également respecter ses obligations en matière de divulgation de renseignements personnels, comme l'exige la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Il est absolument essentiel que la communauté canadienne du renseignement et celle de nos alliés souscrivent aux procédures de sécurité que le Canada mettra en place pour fins d'examen parlementaire. Cela suppose, à tout le moins, que le comité dispose de locaux et de communications protégés, d'employés ayant une autorisation de sécurité et de mécanismes adéquats pour assurer la sécurité des renseignements classifiés, conformément aux normes canadiennes actuelles.

RAPPORTS

Le comité devra faire rapport au Parlement chaque année et, au besoin, conformément à son mandat.

FONDEMENT LÉGISLATIF DANS LE CONTEXTE PARLEMENTAIRE

Le Comité parlementaire du renseignement remplira ses fonctions et obligations au sein de l'institution du Parlement. Ses membres jouiront des droits, des pouvoirs, des privilèges et des immunités du Parlement sous réserve des engagements inhérents au(x) serment(s) qu'ils devront prêter.

Le comité sera établi en vertu de la *Loi sur le Parlement du Canada*, ce qui lui garantira un financement adéquat et la capacité de continuer d'exister lors de la prorogation ou de la dissolution du Parlement, comme c'est le cas du Bureau de régie interne de la Chambre des communes et du Comité de la régie interne du Sénat. Exception faite des serments exigés, aucune disposition de la loi ne devrait être perçue comme portant atteinte au privilège parlementaire.

Tel qu'indiqué ci-dessus, certains comités du Parlement sont établis par la *Loi sur le Parlement du Canada*. Nous croyons que le comité proposé devrait être créé de la même façon de manière à faire équilibre entre l'obligation de confidentialité, les protections garanties par le privilège parlementaire et la nécessité de constituer une capacité d'examen indépendante de la communauté du renseignement.

DURÉE DE VIE

Le comité continuera de se réunir, au besoin, pendant les périodes de prorogation ou de dissolution du Parlement, comme s'il n'y en avait pas eues, et ses membres, tant qu'ils y seront admissibles, demeureront en poste jusqu'à ce que soient nommés les membres du comité qui lui succèdera.

En raison du caractère imprévisible des événements touchant la sécurité nationale, il faut que le personnel et les installations du comité continuent de fonctionner indépendamment du cycle électoral du Canada. Il pourra se présenter des questions délicates ou urgentes qui requièrent l'attention du Parlement; c'est pourquoi le comité devrait pouvoir se réunir, effectuer des recherches, entendre des témoins et faire rapport, dans de telles circonstances extraordinaires.

FINANCEMENT DES TRAVAUX

Avant chaque exercice, le Comité parlementaire du renseignement devra faire préparer une estimation des sommes que devra déboursier le Parlement pour payer ses frais et dépenses au cours de cette année financière. Les Présidents des deux chambres du Parlement, après avoir reçu le budget des dépenses présenté par les coprésidents du comité, feront parvenir celui-ci au président du Conseil du Trésor, qui le déposera à la Chambre des communes avec celui du gouvernement pour l'exercice. Le leader, ou leader suppléant, du gouvernement au Sénat déposerait le budget des dépenses du Comité au Sénat selon la procédure en vigueur.

Nous croyons que le Comité parlementaire du renseignement a besoin d'un mécanisme de financement différent de celui des comités parlementaires traditionnels. Le budget du comité sera à ce point important qu'il altérera les processus habituels de financement des comités en vigueur au Bureau de régie interne de la Chambre et au Comité de la régie interne du Sénat.

Le Comité parlementaire du renseignement encourra des dépenses supérieures à celles d'autres comités établis par le Parlement en raison du personnel et des processus nécessaires à la protection de l'information sensible (voir l'Annexe D).

Compte tenu de la nature et de la portée de son mandat et de la confidentialité de ses travaux, le Comité parlementaire du renseignement pourrait ne pas être en mesure de pleinement justifier ses besoins de financement comme le font les comités traditionnels.

PROCÉDURES

La loi portant création du comité doit l'habiliter à :

- a) se réunir à huis clos ou ouvertement, conformément à la Politique gouvernementale en matière de sécurité;
- b) exploiter des installations, des communications et des méthodes de manutention des documents qui soient protégées;
- c) gérer son propre personnel;
- d) instaurer un climat collégial et non partisan.

En raison de la manutention et du contrôle de renseignements et de témoignages classifiés, de l'obligation d'agir de manière non partisane et de la nécessité de mener des enquêtes et des recherches jusqu'à leur aboutissement logique, le comité devra se doter d'un ensemble de règles conçues à cette fin.

Le comité devra se réunir à huis clos à cause de la nature délicate de son travail. Cette pratique a d'ailleurs fait ses preuves au sein d'autres organes législatifs, aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie.

STRUCTURE

Plusieurs points de vue ont été exprimés quant à savoir quelle structure de comité serait la plus efficace pour permettre l'examen parlementaire des activités de renseignement. Trois options ont reçu un soutien important de la part des membres du comité provisoire : Structure n° 1 : création de deux comités permanents du Parlement; Structure n° 2 : création d'un comité mixte traditionnel du Parlement, et Structure n° 3 : création d'une forme novatrice de comité mixte dont la composition, les règles et les procédures seraient modifiées.

À l'issue d'un vote préférentiel tenu lors de notre dernière séance, les huit membres présents ont dit préférer la Structure n° 3. Par conséquent, nous recommandons la création d'un comité mixte novateur du Parlement appelé Comité parlementaire du renseignement. Cela étant dit, il serait négligent de notre part de ne pas souligner le fait que chaque structure comporte des avantages.

- *Structure n° 1* : La création de deux comités permanents du Parlement reflète la nature bicamérale de notre système parlementaire et permet de tirer profit des forces, des structures, des cultures et des pratiques de gestion en usage dans chacune des Chambres. Étant donné la taille et la complexité de la communauté du renseignement, il importe de reconnaître la limite naturelle de la capacité de tout comité du Parlement de procéder à l'examen de celle-ci : un comité typique ne peut normalement entreprendre que deux études importantes par année. Deux comités pourraient, à tout le moins, doubler ce nombre. L'existence de deux comités permettrait en outre à l'un d'eux de se consacrer à une seule étude pendant plus longtemps. Bien que deux comités pourraient se partager la tâche de façon pratique, cela ne doit pas les empêcher de travailler ensemble, au besoin. Avec le temps, il se créerait entre les deux une dynamique qui atténuerait les risques de chevauchement et de double emploi. L'expérience acquise en matière de comités parlementaires appuie d'ailleurs cette thèse. Dans d'autres domaines importants, tels l'agriculture, le commerce, et la défense, les deux chambres comptent leur propre comité. Qui plus est, certains des nos membres ayant déjà fait partie d'un comité mixte sont d'avis, qu'à l'exception du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, les comités mixtes ne fonctionnent pas bien. Enfin, bien qu'on ait fait valoir que les perspectives multiples qu'apporteraient deux comités au Parlement pourraient être improductives, la pluralité des opinions offertes pourrait également servir à mieux informer le Parlement et aider le gouvernement à prendre des décisions en lui offrant davantage d'options stratégiques.
- *Structure n° 2* : La création d'un comité mixte traditionnel du Parlement — doté d'une structure semblable à tous les comités mixtes traditionnels comprenant des coprésidents et vice-présidents, ainsi qu'une représentation proportionnelle de députés et de sénateurs de tous les partis — permettrait au Parlement de mettre de côté les différences entre les deux chambres de sorte qu'elles puissent travailler ensemble, dans l'intérêt public, pour s'attaquer à un problème qui, de toute évidence, est de nature non partisane et d'une importance nationale. Un comité mixte traditionnel permettrait au Parlement d'adopter un point de vue unique sur les questions de renseignement et pourrait devenir, avec le temps, le seul organisme que le gouvernement du Canada et les Canadiens consulteraient en la matière. La participation des deux chambres assurerait par ailleurs la continuité des efforts du comité et permettrait l'enrichissement mutuel par l'échange de points de vue et de compétences. La création d'un seul comité mixte améliorerait la capacité d'examen du Parlement tout en réduisant au strict minimum les besoins en ressources financières, matérielles ou humaines du Parlement et de la communauté du renseignement. Des structures distinctes pour la Chambre et le Sénat exigeraient à tout le moins des personnels de recherche et administratif distincts, alors qu'un seul comité mixte réaliserait des économies structurelles, réduirait le nombre de séances

d'informations et de documents exigés des ministères et organismes de la communauté du renseignement. Outre ces avantages, cette structure a également le mérite d'être bien connue du Parlement. Elle reflète plus adéquatement la répartition des membres au sein du Parlement et fait en sorte que les députés soient majoritaires au sein du comité.

- *Structure n° 3* : L'option que nous avons choisie par voie de scrutin, soit la création d'un comité mixte novateur du Parlement — comptant des coprésidents et vice-présidents conjoints, à l'instar d'un comité mixte traditionnel mais avec représentation égale de la Chambre et du Sénat — permettrait de profiter de bon nombre des avantages qu'offre un comité mixte traditionnel et de mettre l'accent sur certaines qualités du Sénat, qui contribuerait à assurer le succès du comité. Le fait de réunir au sein d'un seul comité des membres provenant des deux chambres du Parlement démontrerait une fois de plus, comme dans la Structure n° 2, que le Parlement sait faire front commun sur une question d'importance nationale évidente, et permettrait l'enrichissement mutuel par l'échange de points de vue et de compétences. La création d'un tel comité mixte offre les mêmes avantages, soit de réaliser des économies importantes en réduisant les coûts ainsi que le fardeau de la communauté du renseignement. Cependant, elle permettrait, davantage qu'un comité mixte traditionnel, de garantir la continuité des efforts du comité et de lui permettre de conserver une importante mémoire collective en raison du mandat plus permanent des sénateurs. Celui-ci serait mieux placé qu'un comité mixte traditionnel pour franchir sans heurt les prorogations et dissolutions du Parlement. Qui plus est, parce qu'ils ne représentent pas une circonscription, les sénateurs peuvent consacrer plus de temps que les députés aux travaux de comité. Le fait de doter le comité d'un plus grand nombre de sénateurs favoriserait un climat de travail collégial et non partisan nécessaire à la réussite éventuelle du comité et, grâce à l'adoption de bon nombre des règles de procédure plus collégiales du Sénat, permettrait davantage d'amener les questions jusqu'à leur conclusion logique.

COMPOSITION

Le premier ministre nommera les membres du comité. Pour y nommer un membre d'un parti d'opposition, il devra préalablement obtenir l'aval du chef de ce parti.

Le premier ministre est responsable de la sécurité nationale du Canada et de la protection des renseignements classifiés. Par conséquent, il doit pouvoir faire confiance aux personnes affectées à un comité qui aura accès à ce genre de renseignements, et qui sont susceptibles d'être nommées au Conseil privé.

Les qualités personnelles, l'expérience des questions de sécurité nationale, ainsi que la capacité de servir longtemps et de travailler en témoignant d'un esprit non partisan doivent figurer parmi les critères dont devra tenir compte le premier ministre pour nommer les membres.

Les membres n'occuperont pas un poste au Cabinet ni au Parlement.

Le comité et ses membres doivent être indépendants et perçus comme tels.

Les membres pourront siéger à d'autres comités.

En raison de la nature et de l'étendue de son mandat, le comité accomplira la majeure partie de ses travaux à huis clos et dans des locaux protégés. Cette tâche sera donc contraignante et exigera des membres qu'ils y consacrent beaucoup de temps. Nonobstant ces considérations et les habituelles contraintes temporelles liées au travail parlementaire, il serait nettement avantageux que les membres du comité participent également aux travaux d'autres comités du Parlement. Ce faisant, ils pourront amener des points de vue extérieurs aux discussions du comité et donner aux autres comités un aperçu de ce qui se fait au Comité parlementaire du renseignement.

La composition d'un seul comité mixte novateur du Parlement sera, de huit parlementaires au maximum, dont quatre députés et quatre sénateurs. Le quorum pour l'audition de témoignages sera de trois membres, dont deux appartenant au parti au pouvoir. Pour les rapports au Parlement, le quorum sera de six membres. Les autres structures décrites dans la présente section pourraient exiger une modification de la composition du comité.

Les membres pourraient siéger au comité, tant qu'ils sont députés ou sénateurs, jusqu'à ce qu'ils en démissionnent ou en soient démis par résolution de leur chambre. Sous réserve de ce qui précède, les membres seront nommés pour la durée d'une législature, nonobstant les prorogations et dissolutions, jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par des membres d'une nouvelle législature.

Les membres du comité sont inamovibles pour la durée de leur mandat, mais ils peuvent être démis pour motif valable à la suite d'un vote de leur chambre, après avis de sept jours de séance. Pour être adopté, ce vote devra être appuyé par une majorité de membres émanant et du parti au pouvoir et de l'opposition officielle au sein de leur chambre au moment du vote.

Aucune substitution ne sera autorisée. Aucun parlementaire ne pourra être nommé d'office au comité proposé (voir Règlement du Sénat n° 87).

Il est important que la composition du comité soit stable, et ce pour trois raisons. Premièrement, il faudra du temps pour gagner la confiance de la communauté du renseignement et de nos alliés. Deuxièmement, la compétence dans ce domaine complexe ne s'acquiert qu'avec l'expérience. Troisièmement, l'indépendance des membres sera déterminante pour la réussite du comité; par conséquent, la décision de démettre un membre doit faire l'objet d'un processus rigoureux, transparent et non partisan.

Les membres pourront être renommés au comité.

Les titulaires des postes de direction du comité seront désignés par scrutin secret des membres, comme il est de coutume à la Chambre des communes.

Le comité provisoire souligne qu'au Royaume-Uni c'est le premier ministre qui nomme le président du comité de la sécurité et du renseignement, tandis qu'en Australie et aux États-Unis, les présidents des comités législatifs de surveillance du renseignement sont élus.

Les coprésidents et vice-présidents du comité seront rémunérés selon le barème établi pour des postes semblables aux Communes et au Sénat.

Les postes libérés devraient être comblés immédiatement.

En raison de la charge de travail du comité et des délais primordiaux de ses enquêtes, il importe de ne pas laisser de postes vacants.

PERSONNEL ET INSTALLATIONS

Le comité sera doté d'un personnel professionnel permanent, ayant une autorisation de sécurité, en mesure de faire de la consultation, des analyses, des enquêtes et du travail administratif.

Le personnel du comité sera chargé des échanges quotidiens et devra assurer le lien avec les ministères et les organismes de la communauté du renseignement. Sa charge de travail sera considérable, tant pour la gestion de l'information reçue que pour la préparation des documents du comité.

Un effectif approprié est nécessaire pour assurer le maintien d'une charge de travail raisonnable pour les membres du comité. L'effectif du comité sera plus important que celui des comités parlementaires traditionnels.

Le personnel du comité sera nommé et engagé par le comité et relèvera de celui-ci.

Il est prévu que la gestion courante du personnel et des activités du comité incombera à une personne nommée par les coprésidents et relevant directement du comité.

Le comité sera habilité à autoriser des détachements et des échanges de personnel avec la communauté du renseignement.

De tels échanges de personnel pourraient s'avérer utiles au comité, surtout au cours de ses années de formation.

En vertu de la loi l'établissant, le Comité parlementaire du renseignement devrait disposer d'installations et de systèmes de communications protégés conformes aux normes gouvernementales.

Des installations et des systèmes de communications protégés seront nécessaires pour assurer la protection des renseignements classifiés que recevra et conservera le comité.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

| Organismes et particuliers | Date | Réunion |
|---|----------|---------|
| Bureau du Conseil privé Rob Wright, conseiller national pour la sécurité auprès du premier ministre/secrétaire associé | 27/07/04 | 2 |
| Sécurité publique et Protection civile Canada Michel D'Avignon, directeur général | | |
| Service canadien du renseignement de sécurité Dale Neufeld, directeur intérimaire | | |
| Ministère de la Défense nationale Keith Coulter, chef, Centre de la sécurité des télécommunications Mgén Michel Gauthier, MSC, CD, J2/Directeur général, Renseignement | 28/07/04 | 3 |
| Bureau de l'inspecteur général du Service canadien du renseignement de sécurité Eva Plunkett, inspecteur général Arnold Zeman, inspecteur général adjoint | 08/07/04 | 5 |
| Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications Le très hon Antonio Lamer, commissaire Joanne Weeks, directrice exécutive | | |
| Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité Susan Pollack, directrice exécutive Tim Farr, directeur exécutif adjoint | | |
| À titre individuel L'hon Ronald Atkey, c.p., c.r. L'hon Jean-Jacques Blais, c.p., c.r. | | |
| Association canadienne des libertés civiles A. Alan Borovoy, avocat général | 09/09/04 | 6 |

LISTE DES PERSONNES QUE LE COMITÉ A RENCONTRÉES

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE (WASHINGTON)

21-22 juillet 2004

Ambassade du Canada

Michael Kergin, ambassadeur
Ariel Delouya, ministre-conseiller
Robert Sinclair, premier secrétaire

Sénat des États-Unis, Senate Select Committee on Intelligence

Pat Roberts, sénateur, président
John D. Rockefeller, IV, sénateur, vice-président
Bill Duhnke, directeur du personnel
Richard Douglas, avocat-conseil de la majorité

Chambre des représentants des États-Unis, House Permanent Select Committee on Intelligence

Porter Goss, membre du Congrès (Floride), président
Alcee Hastings, membre du Congrès (Floride)
Merrell Moorhead, directeur adjoint du personnel
Marcel Lettre, membre du personnel professionnel

The Henry L. Stimson Center

Ellen Laipson, présidente et directrice générale
Emil El-Hokayem, attaché de recherche

President's Foreign Intelligence Advisory Board

Joan Dempsey, directeur administratif
Nate Cash
John McLaughlin

AUSTRALIE (CANBERRA)

10 août 2004

Haut-commissariat du Canada

Gaston Barban, haut-commissaire par intérim
Catherine Trinder, assistante, Direction des relations générales

Office of the Inspector General of Intelligence Security

Ian Carnell, inspecteur général de la sûreté du renseignement

Australian Secret Intelligence Agency

David Irvine, directeur général

11 août 2004 **Office of National Assessments**
Peter Varghese, directeur général

Organismes de renseignement de défense
Stephen Merchant, directeur, Defence Signals Directorate
Ian McKenzie, directeur, Defence Imagery and Geospatial Organisation
Frank Lewincamp, directeur, Defence Intelligence Organisation

Procureur général
L'hon Philip Ruddock, député

12 août 2004 **Australian Security Intelligence Organisation**
Dennis Richardson, directeur général
Ian Cousins
Jim Neely
Margaret Hurley
Hamish Hutchinson

Ministre des Affaires étrangères
Alexander Downer, député

Parliamentary Joint Committee on ASIO, ASIS and DSD
L'hon David Jull, député
Sandy Macdonald, sénateur
Alan Ferguson, sénateur
L'hon Robert Ray, sénateur
L'hon Kim Beazley, député
M Stewart McArthur, député
L'hon Leo McLeay, député

Présidents des chambres
L'hon Paul Calvert, sénateur, Président du Sénat
L'hon Neil Andrew, député

ROYAUME-UNI (LONDRES)

13 septembre 2004 **Haut-commissariat du Canada**
Mel Cappe, haut-commissaire
Ron Hoffmann, ministre (Affaires politiques)

Comité mixte du renseignement
William Ehrman, président
Jonathon Brewer, secrétaire

- 13 septembre 2004 **Haut-commissariat du Canada — Personnel de liaison en matière de renseignement**
 Dennis Horak, Renseignement, agent de liaison
 Rick Sauvé, GRC
 Liz Snow, Section du contrôle de l'immigration et de la sécurité
 Lena Kerr, agent de liaison canadien principal, GCHQ
- Security and Intelligence Service**
 Ian Mathewson, directeur
 Nick Fishwick, secrétaire du conseil de gestion
 Matt Blair, agent de liaison
- 14 septembre 2004 **Security and Intelligence Coordinator**
 Sir David Ormand
- Intelligence and Security Committee**
 La très hon Ann Taylor, députée, présidente
 Le très hon Lord Peter Archer of Sandwell, c.r., député
 Le très hon Kevin Barron, député
 La très hon. Joyce Quin, députée
 Le très hon Gavin Strang, député
 Le très hon Alan Howarth, CBE, député (rencontre informelle le 13 septembre)
 Alistair Corbett, greffier
- British Security Service**
 Eliza Manningham Buller, directrice générale
- Home Affairs Committee**
 Le très hon John Denhem, député, président
 M Robin James, greffier
- 15 septembre 2004 **Foreign Affairs Committee**
 Le très hon Donald Anderson, député, président
 Sir John Stanley, député
 David Chidgey, député
- Déjeuner/table ronde avec des universitaires britanniques spécialistes du renseignement**
 Peter Hennessy, professeur, Faculté d'histoire, Queen Mary, University of London
 Kevin O'Brien, analyste principal de politique, RAND Europe
 Philip Davies, directeur adjoint, Brunel Centre for Intelligence and Security Studies
 Ian Leigh, professeur, Faculté de droit, Durham University

ANNEXE C : CHRONOLOGIE DU RÔLE JOUÉ PAR LE PARLEMENT EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE RENSEIGNEMENT

Cette annexe contient une liste de documents, et de certaines déclarations plus récentes du gouvernement, faisant état de l'intervention du Parlement en matière de sécurité et de renseignement depuis 1979.

- 1979 Rapport de la Commission McDonald. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. *Sécurité et information : premier rapport* (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1979)
- 1981 Rapport de la Commission McDonald. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. *La liberté et la sécurité devant la loi : deuxième rapport* 2 vol. (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1981).
- Rapport de la Commission McDonald. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada. *Certaines activités de la GRC et la connaissance qu'en avait le gouvernement : troisième rapport* (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1981).
- Novembre 1983 Rapport Pitfield. Parlement. Sénat. Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité. *Rapport du Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité : équilibre délicat : un service du renseignement de sécurité dans une société démocratique* (Ottawa : Le Sénat, 1983).
- 28 juin 1984 Sanction royale accordée au projet de loi C-9: *Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité.*
<http://lois.justice.gc.ca/fr/C-23/index.html>
- Octobre 1987 Rapport Osbaldeston. Groupe consultatif indépendant. *Des ressources humaines et un processus en transition : rapport au Solliciteur général* (Ottawa : Solliciteur général Canada, 1987).
- 30 juillet 1987 Parlement. Sénat. Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique, *Rapport* (Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1987).

- 28 juin 1989 Parlement. Sénat. Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique, *Deuxième rapport* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1989). Il s'agissait du rapport définitif du Comité spécial.
- Septembre 1990 Examen quinquennal de la Loi sur le SCRS. Parlement. Chambre des Communes. Comité spécial d'examen de la Loi constituant le SCRS et de la Loi sur les infractions en matière de sécurité. *Une période de transition mais non de crise : rapport à la Chambre des communes du Comité spécial d'examen de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité et de la Loi sur les infractions en matière de sécurité* (Ottawa : Service des publications de la Chambre des communes, 1990).
- 25 février 1991 Solliciteur général du Canada. *Maintenir le cap : la sécurité nationale dans les années 90 : réponse du gouvernement au Rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'examen de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité et de la Loi sur les infractions en matière de sécurité* (Ottawa: Solliciteur général Canada, 1991).
- 13 juin 1991 Motion adoptée portant création du Sous-comité de la sécurité nationale du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes. Chambre des communes. *Délibérations du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général Canada, Délibérations*, Séance no 5, 34^e législature, 3^e session, 13 juin 1991.
- 2 juin 1994 Motion adoptée rétablissant le Sous-comité de la sécurité nationale du Comité permanent de la justice et des affaires juridiques de la Chambre des communes. *Délibérations du Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Délibérations*, Séance n^o 19, 35^e législature, 1^{re} session, 2 juin 1994.
- 9 décembre 1994 Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. *L'Affaire du Heritage Front : rapport présenté au Solliciteur général du Canada* (Ottawa : Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, 1994).

- 19 juin 1996 Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la justice et des questions juridiques *Notre point de vue sur l'Affaire du Heritage Front : premier rapport du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Sous-comité de la sécurité nationale.* (Ottawa : Service des publications de la Chambre des communes, 1996).
- Novembre 1996 Bureau du vérificateur général du Canada « La communauté canadienne du renseignement — Le contrôle et la responsabilisation », Chapitre 27, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, novembre 1996.*
<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9627cf.htm>
- Décembre 1998 Bureau du vérificateur général du Canada « Suivi des recommandations formulée dans des rapports antérieurs », Chapitre 28, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, décembre 1998.*
- Janvier 1999 Parlement. Sénat. Comité spécial sur la sécurité et les services de renseignement *Rapport du Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignement.* (Ottawa : Le Sénat, 1999).
<http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/commbus/senate/com-f/secu-f/rep-f/repsecrenjan99-f.htm>
- 31 mai 2001 Le Sénat a établi le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Parlement. Sénat. *Journaux du Sénat.* Numéro 13, 37^e législature, 1^{re} session, 31 mai 2001.
http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/01or-f.htm?Language=F&Parl=37&Ses=1&comm_id=76
- 18 décembre 2001 Sanction royale accordée au Projet de loi C-36, *Loi antiterroriste.*
<http://lois.justice.gc.ca/fr/A-11.7/6167.html>
- Décembre 2002 Parlement. Chambre des communes. Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. *Partenaires en Amérique du Nord — Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique.* (Ottawa : Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, 2002). Le Comité recommande, p.109-110, une surveillance parlementaire accrue des services de renseignements.
<http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/2/FAIT/Studies/Reports/fai trp03/18-rec-f.htm>

- 7 mai 2003 *Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international : Partenaires en Amérique du Nord : cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique*
(Ottawa: Gouvernement du Canada, 2003), p.17-18.
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-ac/documents/GovtResponse-fr.pdf>
- 12 décembre 2003 Cabinet du Premier ministre. « *Changer le gouvernement — Le Premier ministre annonce la composition du Cabinet* », Communiqué, 12 décembre, 2003.
<http://www.pm.gc.ca/fra/news.asp?category=1&id=2>
Cabinet du Premier ministre. « *Réforme démocratique* » — Communiqué, 12 décembre, 2003:
<http://www.pm.gc.ca/fra/news.asp?id=1>
- 4 février 2004 Cabinet du Premier ministre. « *Le gouvernement Martin dépose son Plan d'action pour la réforme démocratique* », Communiqué, 4 février 2004. <http://www.pm.gc.ca/fra/news.asp?id=52>
Bureau du Conseil privé. *Éthique, responsabilité, imputabilité : plan d'action pour la réforme démocratique*
(Ottawa : Gouvernement du Canada, 2004).
http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/Publications/dr-rd/dr-rd_f.pdf
- 31 mars 2004 Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. *Un comité parlementaire chargé de la sécurité nationale : Document de consultation préalable pour aider à la mise sur pied d'un comité parlementaire mandaté pour examiner la sécurité nationale.*
(Ottawa : Gouvernement du Canada, 2004).
http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/national_security/pdf/nat_sec_cmtc_f.pdf
Déclarations de la vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile Anne McLellan à la Chambre des communes sur la création d'un *comité de parlementaires chargé d'examiner les questions de sécurité nationale.*
<http://www.parl.gc.ca/PDF/37/3/parlbus/chambus/house/debates/Han033-F.PDF>

- Avril 2004 Bureau du Conseil privé. *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale* (Ottawa: Gouvernement du Canada, 2004) p. 19.
http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/Publications/NatSecurnat/natsecurnat_f.pdf
- 13 mai 2004 Cabinet du Leader du gouvernement à la Chambre des communes, « Création d'un comité intérimaire sur la sécurité nationale », Communiqué, 13 mai 2004.
http://www.pco-bcp.gc.ca/lgc/default.asp?Language=F&page=newsroom&sub=press&doc=20040514_secur_f.htm

ANNEXE D : COÛT DU FINANCEMENT D'UN COMITÉ PARLEMENTAIRE DU RENSEIGNEMENT

D'après nos estimations préliminaires, sous réserve d'une condition préalable, les ressources nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du Comité parlementaire du renseignement proposé pendant un an seraient de l'ordre de trois millions de dollars.

Nous sommes arrivés à cette somme en nous fondant sur les budgets du Comité intérimaire sur la sécurité nationale et des organes canadiens d'examen du renseignement et de la sécurité.

Nos estimations présupposent que certains des coûts en immobilisations et en infrastructure du comité proposé seraient assumés par d'autres organes du Parlement ou par le gouvernement. Il s'agit, entre autres, de locaux protégés pour les réunions et les bureaux, de systèmes protégés pour les communications et la gestion des renseignements classifiés, et de l'affectation de personnel suffisant jouissant d'une cote de sécurité pour assurer la transcription et l'interprétation simultanée des délibérations, régler les problèmes techniques et produire des rapports. Si le comité devait assumer aussi ces coûts et d'autres dépenses analogues, son budget devrait être considérablement augmenté.

Abstraction faite des coûts d'infrastructure, nous estimons que le Comité parlementaire du renseignement aura besoin d'un budget annuel de l'ordre de 3 millions de dollars dont les deux principaux postes de dépense seront les frais de personnel d'analyse et les déplacements.

Le Comité parlementaire du renseignement ne pourra pas se passer d'une équipe d'analystes professionnels. Compte tenu de la portée et de la complexité du mandat du Comité parlementaire du renseignement, à savoir examiner les activités de près d'une douzaine de ministères et organismes qui dépensent plus d'un milliard de dollars par an et emploient des milliers de personnes, le Comité aura besoin d'une équipe nombreuse. Il importe de noter que, pour des raisons de sécurité, les parlementaires seront dans l'impossibilité de compter sur leurs propres employés pour les assister dans leur travail. Il faudra donc un personnel assez nombreux pour aider les membres du Comité à se familiariser avec le domaine de la sécurité et du renseignement et à assumer la charge de travail que leur imposera leur travail au Comité.

Le travail du Comité exigera des déplacements essentiels pour permettre à celui-ci de se tenir au fait des nouveaux enjeux à mesure qu'ils se présentent et d'entretenir des rapports fructueux avec le milieu du renseignement au Canada et avec les organes d'examen d'autres pays. Tous les autres organes d'examen du renseignement que le Comité intérimaire a rencontrés se déplacent régulièrement pour s'acquitter des tâches associées à leur mandat et harmoniser leurs pratiques avec leurs homologues. Le Comité parlementaire devra sans doute en faire autant. Pour le moment, on ne peut que faire des conjectures au sujet des déplacements du Comité une année donnée. Il serait cependant raisonnable d'établir un plan de voyages avec les mêmes objectifs que celui qui est prévu dans le *Rapport sur les plans et les priorités 2003-2004* du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Les coûts de ces déplacements devraient représenter le tiers environ du budget de fonctionnement du Comité.

En résumé, le comité aura besoin d'un budget annuel d'environ 3 millions de dollars pour s'acquitter de son mandat avec efficacité. Nous sommes arrivés à cette somme par des calculs pro forma que nous n'avons pas inclus dans le rapport parce que ce serait entrer dans des détails inutiles pour le moment. Nous sommes cependant prêts à vous présenter nos calculs en détail ultérieurement.

ANNEXE E : ARTICLE 39 DE LA LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ (L.R. 1985, CH. C-23)

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité C-23

39. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le comité de surveillance peut déterminer la procédure à suivre dans l'exercice de ses fonctions.

(2) Par dérogation à toute autre loi fédérale ou toute immunité reconnue par le droit de la preuve, mais sous réserve du paragraphe (3), le comité de surveillance

- a) est autorisé à avoir accès aux informations qui se rattachent à l'exercice de ses fonctions et qui relèvent du Service ou de l'inspecteur général et à recevoir de l'inspecteur général, du directeur et des employés les informations, rapports et explications dont il juge avoir besoin dans cet exercice;
- b) au cours des enquêtes visées à l'alinéa 38c)¹, est autorisé à avoir accès aux informations qui se rapportent à ces enquêtes et qui relèvent de l'administrateur général concerné.

(3) À l'exception des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*, aucune des informations visées au paragraphe (2) ne peut, pour quelque motif que ce soit, être refusée au comité².

¹ Le paragraphe 38c) concerne les fonctions du Comité d'examen des activités de renseignement de sécurité relativement aux plaintes.

² Un précédent a été établi durant les premières années d'activité du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, lequel a établi un système dans lequel le ministre responsable du Service canadien du renseignement de sécurité transmettait des instructions du Cabinet au Service par des moyens autres qu'un document du Cabinet, ce qui permettait de divulguer au CSARS les instructions du gouvernement