



COMMISSAIRE
DU CENTRE
DE LA SÉCURITÉ
DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Rapport annuel



2003-2004

Canada

Bureau du Commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications
C.P. 1984, Succursale « B »
Ottawa (Ontario)
K1P 5R5

Tél. : (613) 992-3044
Télec. : (613) 992-4096

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2004
ISBN 0-662-68250-5
N° de cat. D95-2004

Commissaire du Centre de la
sécurité des télécommunications

Le très honorable Antonio Lamer,
c.p., c.c., c.d., L.L.D., d.u.



Communications Security
Establishment Commissioner

The Right Honourable Antonio Lamer,
P.C., C.C., C.D., L.L.D., D.U.

Juin 2004

Ministre de la Défense nationale
Édifice Mgén G.R. Pearkes, 13^e étage
101, promenade Colonel By, tour nord
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

Monsieur le Ministre,

Conformément au paragraphe 273.63 (3) de la *Loi sur la défense nationale*, j'ai le plaisir de vous soumettre mon rapport annuel pour l'année 2003-2004, qui fait état de mes activités et constatations, aux fins de présentation au Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Antonio Lamer".

Antonio Lamer

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Rétrospective de l'année	2
• Autorisations régissant la collecte de renseignements étrangers	4
• Autorisations ministérielles	5
• Rapport de la vérificatrice générale du Canada	8
Activités de l'année 2003-2004.....	9
• Examens relevant du mandat général du commissaire	9
• Examens d'activités entreprises en vertu d'autorisations ministérielles	9
• Examen des recommandations antérieures	10
• Constatations faites en 2003-2004.....	11
• Plaintes et préoccupations au sujet des activités du CST	11
Le bureau du commissaire.....	12
• Dépenses du bureau et personnel.....	12
Coup d'œil sur l'avenir.....	15
• La nouvelle politique de sécurité nationale	15
• Mesures législatives proposées	16
• Conférence des organismes d'examen.....	18
Conclusion.....	18
Annexe A : Mandat du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications.....	19
Annexe B : État des dépenses, 2003-2004	21
Annexe C : Rapports classifiés de 1996 à 2004	23

INTRODUCTION

Ce rapport est le premier que je présente à titre de commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications (CST) depuis ma nomination, le 19 juin 2003.

Au cours des vingt années pendant lesquelles j'ai siégé à la Cour suprême du Canada, dont dix à titre de juge en chef, j'ai participé à l'évolution des droits et libertés de la personne dans notre pays, à la fois comme témoin et comme acteur, dans le cadre de nos débats touchant l'application et l'incidence de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette expérience cadre très bien avec mes fonctions de commissaire du CST, car la sauvegarde des droits des Canadiens, notamment le droit à la vie privée, constitue un élément important, quoique non exhaustif, de mon mandat. Lorsque j'ai accepté cette nomination par décret, en juin dernier, j'ai donc été honoré et heureux d'avoir l'occasion de continuer à servir utilement mon pays.

Depuis ma retraite de la Cour, j'ai participé à des enquêtes et à des examens indépendants. L'un des enseignements que j'ai tirés de ces expériences a été la valeur du travail en collaboration lorsque l'on cherche à effectuer des changements et des réformes. Ces antécédents font que mon approche de l'examen des activités du Centre de la sécurité des télécommunications est essentiellement prévisionnelle et préventive. Ainsi, lorsque j'examine les opérations du CST pour m'assurer qu'on ne s'y est livré à aucune activité illégale, je cherche en outre s'il existe des contre-mesures préventives permettant d'éviter les situations où des activités illégales *pourraient* se produire. J'estime que, dans des domaines aussi fondamentaux que la sécurité et le renseignement, où la vie privée des Canadiens est en jeu, cette approche est non seulement justifiée mais essentielle pour établir l'équilibre approprié entre les exigences de la sécurité et du renseignement et les droits à la vie privée des Canadiens.

Selon cette approche, si j'avais des inquiétudes par suite d'un examen effectué par mon bureau, ma première démarche consisterait à en faire part aux personnes compétentes, soit le chef du CST et ses subordonnés. Cela leur fournirait l'occasion de prendre des mesures correctives ou de m'expliquer pourquoi mes inquiétudes sont injustifiées. J'espère que, en procédant de cette manière, la plupart des problèmes que j'aurai détectés auront déjà été résolus au moment où je présenterai des rapports classifiés au ministre de la Défense nationale, de sorte que ceux-ci auront alors perdu leur intérêt pratique.

Cette approche s'est révélée fructueuse par le passé et elle a souvent suscité des mesures administratives rapides. En conséquence, il a été possible d'améliorer la façon de faire les choses promptement et sans conflit. De cette manière, le processus d'examen et de rapport devient un moyen non seulement de déceler les activités illégales, mais de les prévenir. Lorsque les critiques constructives sont acceptées dans l'esprit où elles sont faites, cette approche avantage toutes les parties intéressées.

RÉTROSPECTIVE DE L'ANNÉE

Au cours des premiers mois qui ont suivi ma nomination, j'ai reçu plusieurs séances d'information de mon propre personnel et des fonctionnaires du CST, y compris des réunions avec le chef et son équipe exécutive, en vue de me préparer au travail que j'allais devoir faire. J'ai rencontré le ministre de la Défense nationale actuel, ainsi que son prédécesseur. J'ai également rencontré le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et le coordonnateur de la sécurité et du renseignement, qui fait en outre fonction de conseiller en matière de sécurité nationale auprès du Premier ministre et de qui relève le chef du CST pour les questions d'opérations et de politique.

J'ai vite pris conscience de l'ensemble des défis auxquels sont confrontés le CST et le reste de la collectivité du renseignement compte tenu des menaces mondialisées qui ont des incidences sur les affaires internationales, sur la défense et sur la sécurité du Canada. Il est capital de surveiller ces menaces et de les comprendre; néanmoins, les efforts déployés dans ce sens ont été restreints ces dernières années par ce qui est devenu un réseau de plus en plus complexe de technologies de communication mondiale. Ce contexte présente en outre des défis importants pour ce qui est de la collecte de renseignements étrangers, qui constitue l'un des principaux mandats du CST¹.

Ces défis et d'autres exigences nouvelles ont entraîné des modifications législatives et l'élaboration de nouveaux cadres juridiques qui devraient favoriser l'atteinte de deux objectifs, soit faciliter les activités des organismes de renseignement, et exiger que ceux-ci satisfassent à certaines normes et respectent certains seuils qui leur permettent de définir leurs activités et d'en rendre compte.

Parallèlement à l'évolution technologique visant à permettre la collecte de renseignements étrangers dans un contexte de communications mondiales de plus en plus large et complexe, il importe de mettre au point des technologies grâce auxquelles les organismes de renseignement pourront protéger les droits et la vie privée des Canadiens. Autrement dit, la technologie créée dans le but de tirer des renseignements de l'infrastructure mondiale d'information *doit* être complétée par une technologie pouvant être utilisée pour protéger la vie privée. C'est dans ce contexte que le besoin d'examen des activités du CST reste important.

¹ La *Loi sur la défense nationale* définit les renseignements étrangers comme suit : renseignements sur les moyens, les intentions ou les activités d'un étranger, d'un État étranger, d'une organisation étrangère ou d'un groupe terroriste étranger et qui portent sur les affaires internationales, la défense ou la sécurité (partie V.1, article 273.61).

À la lumière de ces faits, plusieurs questions générales liées à la collecte de renseignements étrangers ont attiré mon attention au cours de la dernière année; deux d'entre elles méritent d'être examinées ici.

Autorisations régissant la collecte de renseignements étrangers

Les besoins de renseignement du Canada, y compris ses priorités en matière de renseignements étrangers, sont établis annuellement par le Comité spécial sur les priorités en matière de renseignement (auparavant la Réunion des ministres sur la sécurité et le renseignement), que préside le Premier ministre. Plusieurs organismes fédéraux, dont le Centre de la sécurité des télécommunications, contribuent à répondre à ces priorités.

Pour remplir son mandat en matière de renseignements étrangers, le CST s'appuie sur la *Loi sur la défense nationale (LDN²)*, qui l'habilite à « acquérir et utiliser l'information provenant de l'infrastructure mondiale d'information dans le but de fournir des renseignements étrangers, en conformité avec les priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement ». Lorsqu'il fait cela, le CST agit à titre de fournisseur *principal* de renseignements étrangers.

En vertu de la *LDN*, le CST aide en outre d'autres organismes fédéraux à remplir les fonctions que leur confère la loi. Dans ces cas, il fait fonction d'*agent*. Lorsqu'il apporte une aide technique et opérationnelle aux organismes fédéraux d'exécution de la loi et de sécurité, le CST est régi strictement par les modalités des autorisations régissant l'organisme principal, qui, dans certains cas, peuvent être un mandat de la Cour fédérale du Canada.

Ces deux rôles — celui de fournisseur principal et celui d'agent — ont été officialisés dans la loi en 2001, mais ils ne sont pas nouveaux pour le CST.

² L.R.C. (1985), chap. N-5.

Ce qui est nouveau, c'est le pouvoir que lui confère la *LDN* d'intercepter des communications privées, dans des conditions prescrites, s'il est autorisé à cette fin par le ministre de la Défense nationale³. Lorsqu'il possède une autorisation ministérielle, le CST peut intercepter et utiliser une communication ayant un rapport avec le Canada (c'est-à-dire une « communication privée ») acquise à l'occasion du ciblage d'une entité étrangère à l'étranger, pourvu qu'il satisfasse à certaines conditions énoncées dans la *LDN*. Cette disposition ajoute un nouveau pouvoir au cadre juridique à l'intérieur duquel les renseignements étrangers peuvent être acquis légalement.

À la suite de mon examen initial de certaines activités de collecte de renseignements étrangers, je me suis inquiété de ce que, dans certains cas, l'on ne tenait pas dûment compte des liens entre ces activités et les autorisations qui les régissent. J'ai donc été heureux d'apprendre que, au cours de la dernière année, on avait réexaminé les cadres juridiques mis à la disposition de la collectivité du renseignement aux fins de la collecte de renseignements étrangers, afin d'assurer que l'on avait pleinement tenu compte de toutes les autorisations disponibles avant d'autoriser les activités de renseignements étrangers. J'encourage le gouvernement à continuer d'agir dans ce sens.

Autorisations ministérielles

Par le passé, les gouvernements comptaient sur la collecte de renseignements dans le cadre de leurs efforts en vue de protéger et promouvoir les intérêts

³ Les *communications privées* sont les communications de Canadiens ou de personnes se trouvant au Canada. Plus précisément, l'article 183 du *Code criminel* définit une *communication privée* comme suit : communication orale ou télécommunication dont l'auteur se trouve au Canada, ou destinée par celui-ci à une personne qui s'y trouve, et qui est faite dans des circonstances telles que son auteur peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elle ne soit pas interceptée par un tiers. La présente définition vise également la communication radiotéléphonique traitée électroniquement ou autrement en vue d'empêcher sa réception en clair par une personne autre que celle à laquelle son auteur la destine.

nationaux et de déceler et contrer les menaces planant sur ceux-ci. L'avènement de technologies nouvelles ainsi que les progrès révolutionnaires accomplis dans l'industrie des communications au cours de la dernière décennie ont entravé certaines formes traditionnelles de collecte de renseignements, dont celle du renseignement électromagnétique étranger effectuée par le CST.

Il n'y a pas si longtemps, la collecte de renseignements étrangers s'articulait autour de modes et de technologies de communication prévisibles. Elle pouvait par conséquent être effectuée à l'intérieur de cadres juridiques relativement bien définis. Ce contexte facilitait l'examen et l'évaluation des activités de collecte de ces renseignements. Au cours de la première année de mon mandat de commissaire du CST, toutefois, j'ai vite compris que ce n'est plus le cas. Les gouvernements ont dû réévaluer leur capacité de protéger les intérêts nationaux et de contrer des activités comme le terrorisme, qui menacent la sécurité nationale et internationale. Le Canada ne fait pas exception à cet égard.

De nouveaux mécanismes juridiques étaient nécessaires pour tenir compte de ce contexte en mutation. Les dispositions relatives à l'autorisation ministérielle (AM), ajoutées à la partie V.1 de la *Loi sur la défense nationale* en 2001, ont constitué l'une de ces réponses⁴.

⁴ La partie V.1 a été ajoutée à la *Loi sur la défense nationale* par la *Loi antiterroriste*, qui est entrée en vigueur le 24 décembre 2001. Avant de donner une autorisation, le ministre doit être convaincu que les quatre conditions énoncées au paragraphe 273.65(2) de la *LDN* sont remplies, soit :

- a) l'interception vise des entités étrangères situées à l'extérieur du Canada;
- b) les renseignements à obtenir ne peuvent raisonnablement être obtenus d'une autre manière;
- c) la valeur des renseignements étrangers que l'on espère obtenir grâce à l'interception justifie l'interception envisagée;
- d) il existe des mesures satisfaisantes pour protéger la vie privée des Canadiens et pour faire en sorte que les communications privées ne seront utilisées ou conservées que si elles sont essentielles aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité.

Les technologies intégrées d'aujourd'hui écoulent différents genres de trafic et suivent des voies de communication complexes qui traversent les frontières internationales et mêlent les communications étrangères avec les communications privées. Les dispositions relatives à l'AM ne permettent pas au CST de cibler les Canadiens ni leurs communications. (Le CST n'a jamais été autorisé à faire cela.) Aujourd'hui, le CST est cependant mieux à même de s'acquitter de ses responsabilités en matière de renseignement étranger parce qu'il peut, avec le consentement du ministre, cibler les communications étrangères même si elles ont un lien avec le Canada. Je pense que peu de Canadiens se trouveraient en désaccord avec l'objet de cette disposition et le pouvoir qu'elle donne dans le contexte actuel de terrorisme et de menaces pour la sûreté et la sécurité des Canadiens.

Je suis à même d'affirmer que, depuis l'adoption de cette nouvelle mesure législative, le CST a exercé ce pouvoir. À titre de commissaire du CST, j'en comprends le besoin et j'en appuie l'objectif. Le paragraphe 273.65(8) de la *LDN* m'oblige à examiner les activités exercées par le CST en vertu d'une AM pour m'assurer qu'elles sont autorisées, et à faire rapport annuellement au ministre.

Je pense que les politiques, instruments et processus du CST doivent exiger et faciliter la gestion et la responsabilisation de toutes les activités qu'il exerce en vertu d'une AM, en particulier celles qui ont trait à l'interception de communications privées et à la sauvegarde de la vie privée des Canadiens. Bien que ce processus évolue, je peux déclarer que le CST a continué d'améliorer la structure de l'AM et en a renforcé les mécanismes de gestion et de responsabilisation.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada

Le rapport de la vérificatrice générale daté de novembre 2003 a été déposé au Parlement le 11 février 2004. Le chapitre 10 de ce rapport — Autres observations de vérification — comprenait une note de vérification intitulée *Les activités de surveillance indépendante visant les organismes de sécurité et de renseignement*, qui disait ceci : « Il y a manque de cohérence quant au degré de surveillance et aux obligations de divulgation auxquels les organismes de sécurité et de renseignement sont soumis. »

La vérificatrice générale donnait à entendre que le rapport annuel du commissaire du CST devrait traiter, en plus de la conformité du CST à la loi, de sujets comme les questions de gestion ou les problèmes potentiels au CST. Je pense qu'un examen des rapports annuels publiés par mon bureau jusqu'ici révélera que ces sujets ont effectivement été abordés, car ils ont trait à deux des secteurs d'activité de l'organisme, soit la collecte de renseignements étrangers et la protection des systèmes et réseaux d'information du gouvernement.

Par exemple, ces dernières années, les examens ont mené à la formulation d'observations dans des domaines comme les activités de planification stratégique du CST, ses politiques, procédures et pratiques internes, et les cadres de gestion et de contrôle. Ces observations ont cependant toujours été faites dans le contexte de la légalité et des efforts déployés par le CST pour sauvegarder la vie privée des Canadiens.

Je pense que la teneur du rapport annuel public du commissaire du CST doit être déterminée par son mandat, qui est d'examiner les activités du CST et d'en faire rapport du point de vue de leur conformité à la loi, et de faire rapport annuellement au ministre de la Défense nationale de ses propres activités et de ses constatations.

ACTIVITÉS DE L'ANNÉE 2003-2004

J'ai adressé cinq rapports classifiés au ministre de la Défense nationale au cours de la période couverte par le présent rapport. Deux de ceux-ci avaient été entrepris par mon prédécesseur et ont été achevés pendant la première année de mon mandat.

Examens relevant du mandat général du commissaire

En 2003-2004, j'ai présenté au ministre de la Défense nationale trois rapports classifiés portant sur des sujets liés à mon mandat général d'examiner les activités du CST pour assurer leur conformité à la loi.

La présentation d'un rapport classifié au ministre ne signifie pas qu'un défaut de conformité à la loi ou à l'autorisation ministérielle a été détecté. Elle indique seulement que le rapport contient des éléments qui exigent une classification. Je fais rapport au ministre de tous mes examens, soit pour le rassurer, soit pour lui signaler des préoccupations, selon ce que la situation exige.

Examens d'activités entreprises en vertu d'autorisations ministérielles

Le CST a entrepris des activités en vertu de sept autorisations ministérielles en 2002-2003; sur celles-ci, deux concernaient la collecte de renseignements étrangers et cinq avaient trait à la sécurité des technologies de l'information. Au cours de la période couverte par le présent rapport, mon bureau a examiné les activités menées en vertu de cinq des AM; l'examen des autres activités était presque terminé à la fin de l'année faisant l'objet du rapport. Les cinq examens ont débouché sur la présentation de deux rapports au ministre, portant tous les deux sur les activités relatives à la sécurité des technologies de l'information.

Aucun de ces rapports n'a soulevé de questions d'illégalité. Toutefois, une question plus générale au sujet de la structure des autorisations ministérielles et de leur processus d'utilisation s'est posée.

Examen des recommandations antérieures

Certaines faiblesses inhérentes aux politiques et aux procédures relatives à ces activités ont été portées à l'attention du CST. Certaines questions ont été résolues, mais d'autres subsistent. J'espère pouvoir traiter de celles-ci dans mon rapport de l'année prochaine.

On trouvera à l'annexe C la liste de tous les rapports classifiés adressés au ministre par mon prédécesseur et par moi-même depuis l'établissement du bureau du commissaire, en 1996.

Cette année, mon personnel a passé en revue toutes les recommandations faites par mon prédécesseur et par moi-même dans des rapports classifiés présentés au ministre de la Défense nationale depuis la création de mon bureau, en 1996. Ce travail avait pour but de vérifier la suite donnée à ces recommandations par le CST et de déterminer si les problèmes relevés avaient été réglés de façon satisfaisante. Je demanderai au CST de faire le point annuellement à ce sujet.

Cet examen a révélé que la réponse du CST aux recommandations n'avait pas été uniforme. Cela n'est pas étonnant, compte tenu de la diversité de celles-ci : certaines pouvaient être mises en œuvre immédiatement; certaines avaient trait à la politique ou aux procédures; d'autres étaient de caractère technique, et d'autres encore nécessitaient une étude plus poussée destinée à déterminer leur faisabilité. Beaucoup se rapportaient à la façon dont le CST pourrait mieux gérer ses activités et en rendre compte.

En me fondant sur cet examen, je faisais remarquer que le CST a répondu à beaucoup des recommandations du commissaire, mais qu'il lui reste un certain nombre de questions à aborder, en particulier en établissant des plans de travail et des échéanciers assortis d'étapes et de dates d'achèvement pour les mesures correctives dont il a reconnu la nécessité.

Comme je le dis clairement dans ce rapport, mes recommandations et celles de mon prédécesseur visent généralement à prévenir la possibilité de non-conformité par la mise en place de mécanismes de contrôle efficaces. C'est dans cet esprit que je continuerai à vérifier la suite donnée par le CST aux recommandations de mon bureau.

Constatations faites en 2003-2004

Je puis déclarer que les activités du CST que mon bureau a examinées au cours de la dernière année étaient conformes à la loi et à l'autorisation ministérielle. Il importe de situer cette affirmation dans son contexte. Elle ne signifie pas que je certifie que toutes les activités exercées par le CST en 2003-2004 étaient légales. Je ne peux affirmer cela, car je n'ai pas examiné toutes ses activités — et aucun examinateur indépendant ne pourrait le faire. Toutefois, mon bureau examine un grand nombre d'activités en profondeur, en fonction de notre évaluation des domaines où les risques d'activité illégale sont les plus grands. Tel est le contexte dans lequel il faut envisager la garantie que fournit mon travail.

Je me dois cependant d'ajouter que, au cours des examens, je décèle parfois des circonstances où il existe des risques manifestes d'activité illégale possible (par exemple, en raison de faiblesses dans les politiques ou les pratiques). Tout comme mon prédécesseur, j'ai pour règle de signaler ces circonstances au CST et au ministre. Comme je le déclare clairement dans l'introduction de ce rapport, j'estime qu'il est plus utile de prévenir les activités illégales que de les déceler après le fait.

Plaintes et préoccupations au sujet des activités du CST

Deux plaintes ont été formulées pendant la période couverte par ce rapport, mais ni l'une ni l'autre n'a entraîné une enquête officielle.

Si je dois être en mesure d'assurer aux plaignants que le CST ne se livre pas à des activités illégales, je dois aborder les plaintes en tenant compte du mandat assigné au CST par la partie V.1 de la *Loi sur la défense nationale*. À l'heure actuelle, tout comme avant l'instauration de la partie V.1, le CST ne doit pas cibler les communications de Canadiens ni de personnes se trouvant au Canada. Or, comme je le mentionne plus haut, il n'est désormais plus possible d'affirmer sans équivoque que les deux pôles d'une communication interceptée par le CST sont étrangers. Le CST peut maintenant intercepter (mais non cibler) des communications privées à condition d'obtenir à l'avance une autorisation ministérielle. Il peut aussi utiliser et conserver ces communications à condition de respecter les lignes directrices qui sont également énoncées à la partie V.1 de la *LDN* (voir note 4).

Toutes les plaintes qui me sont présentées au sujet des activités du CST doivent par conséquent être examinées dans cette optique.

Personne ne s'est adressé à moi pour se prévaloir des dispositions relatives à la défense d'intérêt public qui figurent au sous-alinéa 15(5)b(ii) de la *Loi sur la protection de l'information*⁵.

LE BUREAU DU COMMISSAIRE

Dépenses du bureau et personnel

Depuis la création de son poste, en 1996, le mandat du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications et, par conséquent, le personnel et les autres ressources nécessaires à l'exécution de ce mandat ont considérablement évolué. Entre juin 1996 et décembre 2001, le commissaire avait pour rôle d'examiner les activités du CST pour déterminer si elles étaient conformes à la loi, et de recevoir les plaintes relatives à la légalité de ces activités.

⁵ L.R.C. (1985), chap. O-5.

Comme les rapports annuels précédents en traitent dans le détail et le présent rapport en fait mention plus haut, deux caractéristiques de la *Loi antiterroriste* de décembre 2001 ont influé directement sur les fonctions du commissaire, soit l'examen des activités entreprises par le CST en vertu d'une autorisation ministérielle, et les fonctions assignées au commissaire en vertu de la *Loi sur la protection de l'information*.

Pour lui permettre de s'acquitter de ces nouvelles responsabilités, on a alloué des ressources additionnelles à mon bureau en vue de l'exécution des travaux d'examen. L'accroissement de la charge de travail et du personnel a influé sur notre façon d'organiser et de gérer notre travail. Par exemple, nous avons amélioré nos politiques et procédures internes de gestion du bureau pour tenir compte du développement de l'organisation et de l'augmentation du personnel au cours de l'année financière.

Nous nous sommes en outre penchés sur nos méthodes de travail. Des outils comme une méthodologie normalisée, des énoncés de portée et des lignes directrices structurent nos examens des activités du CST de sorte que les examinateurs travaillent avec la même rigueur et la même minutie. Comme un plus grand nombre de personnes participent à ces efforts, mon bureau a entrepris de consigner et de décrire ces processus dans tous les cas où c'est possible.

Vu ma nouvelle nomination et l'évolution du mandat du commissaire au cours des trois dernières années, le moment était venu d'examiner les rapports qu'entretient mon bureau dans le contexte plus général où il exerce son activité, notamment avec la collectivité du gouvernement fédéral et la collectivité de la sécurité et du renseignement au Canada et à l'échelle internationale. Un plan de communication élaboré cette année avec le

concours d'acteurs clés de la collectivité canadienne du renseignement aidera à guider mon bureau dans les univers en évolution rapide du renseignement et des politiques.

Par exemple, l'un des objectifs du plan consiste à entretenir des communications plus régulières et plus systématiques avec les groupes et particuliers intéressés — notamment la collectivité canadienne du renseignement, les organismes qui traitent des questions de renseignement et les universitaires spécialisés dans le domaine du renseignement — au sujet de la nature de mon mandat, de ma façon d'aborder mon travail et des activités de mon bureau. Ce genre d'interaction pourrait mener, par exemple, à des partenariats productifs avec des spécialistes des universités dans des domaines d'intérêt et de préoccupation mutuels. De plus, la communication de renseignements exacts et opportuns au sujet de mon bureau aidera à éviter les malentendus ou les conjectures au sujet de sa nature et de ses activités.

Mes rencontres avec le ministre de la Défense nationale actuel et son prédécesseur, avec le président et les membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et avec le conseiller en matière de sécurité nationale auprès du Premier ministre, dont je fais mention plus haut, ont été parmi les premières mesures d'exécution de ce plan.

De plus, des membres de mon personnel ont rencontré des universitaires spécialisés en matière de sécurité et de renseignement et participé aux réunions de l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement. Ils ont également pris des initiatives en vue de participer davantage à la collectivité de la fonction publique, notamment en rencontrant des représentants d'autres petits organismes, en particulier ceux dont le mandat comporte des examens et l'étude de plaintes.

**COUP D'ŒIL
SUR L'AVENIR**
La nouvelle
politique de
sécurité nationale

En ce qui concerne la collectivité plus générale de la sécurité et du renseignement, mon bureau a reçu la visite de parlementaires de la Suède et du Royaume-Uni, deux pays qui ont des préoccupations similaires à celles du Canada, mais des modèles d'examen différents. Par le passé, le bureau ne disposait pas d'un personnel suffisant pour se livrer à toutes ces activités, mais le recrutement d'un directeur de l'examen et de la liaison gouvernementale et d'un directeur de l'examen et de la liaison militaire permettra de poursuivre les relations avec ces collectivités à l'avenir.

Le 27 avril 2004, le gouvernement a déposé au Parlement sa première politique de sécurité nationale, intitulée *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*. Celle-ci aborde un grand nombre de questions de sécurité nationale et fournit une orientation dans six domaines stratégiques, soit : le renseignement, la planification et la gestion des opérations d'urgence, la santé publique, la sécurité des transports, la sécurité des frontières, et la sécurité internationale. Elle prévoit en outre l'élaboration de nouvelles structures et stratégies qui, de l'avis du gouvernement, lui permettront de prévoir et de gérer les menaces actuelles et futures pour les intérêts nationaux du Canada en matière de sécurité.

Parmi les modifications de la structure du gouvernement annoncées le 12 décembre 2003 et confirmées lors de l'annonce de la politique de sécurité nationale figurait une proposition visant la constitution d'un nouveau comité de parlementaires dont les membres seraient assermentés à titre de conseillers privés pour pouvoir recevoir des séances d'information sur les questions de sécurité nationale.

Ces initiatives pourraient manifestement influencer sur les activités de mon bureau, mais il est trop tôt pour prédire la nature ou l'étendue éventuelles de cette

influence. Mon personnel et moi-même suivrons les événements de près dans le but d'apporter un appoint lorsque ce sera à propos.

Mesures législatives proposées

Deux projets de loi à l'étude au Parlement à la fin de l'année sur laquelle porte le présent rapport pourraient avoir d'autres incidences sur mon bureau :

- le projet de loi C-7 (auparavant projet de loi C-17) est une mesure législative d'ensemble intitulée Loi de 2002 sur la sécurité publique, dont l'adoption entraînerait de nouvelles responsabilités pour le commissaire. Ce projet de loi modifierait la *Loi sur la défense nationale* de manière à attribuer au commissaire du CST de nouvelles responsabilités importantes touchant l'examen de la légalité des mesures prises par le ministère de la Défense nationale et par les Forces canadiennes pour entretenir et protéger leurs systèmes et réseaux informatiques et pour traiter les plaintes découlant de ces mesures⁶;
- le projet de loi C-14 (auparavant projet de loi C-32) modifie, entre autres, des dispositions du *Code criminel* et de la Loi sur la gestion des finances publiques. Il instaure de nouvelles dispositions, dont un nouveau pouvoir d'intercepter des communications privées afin de gérer et de protéger les systèmes et réseaux informatiques. On se demande quels effets ce projet de loi aura sur les dispositions et l'adoption du projet de Loi de 2002 sur la sécurité publique, dont le libellé est semblable⁷.

⁶ Projet de loi C-7, *Loi modifiant certaines lois fédérales et édictant des mesures de mise en œuvre de la convention sur les armes biologiques ou à toxines, en vue de renforcer la sécurité publique*, 3^e sess., 37^e Parl., 2004; projet de loi C-17, *Loi modifiant certaines lois fédérales et édictant des mesures de mise en œuvre de la convention sur les armes biologiques ou à toxines, en vue de renforcer la sécurité publique*, 2^e sess., 37^e Parl., 2002.

⁷ Projet de loi C-14, *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois*, 3^e sess., 37^e Parl., 2004; projet de loi C-32, *Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois*, 2^e sess., 37^e Parl., 2003.

J'ai trois préoccupations à ce sujet, soit :

- le fait que l'adoption des deux projets de loi établirait des autorisations différentes pour régir des activités essentiellement semblables;
- le fait que l'adoption du projet de loi C-7 imposerait au ministère de la Défense nationale un régime de responsabilisation différent de celui que l'adoption du projet de loi C-14 imposerait aux autres ministères;
- les difficultés auxquelles je me heurterai probablement lorsqu'il s'agira de donner la garantie sérieuse de légalité et de conformité à l'autorisation ministérielle prévue par le projet de loi C-7.

Des faits nouveaux se rattachant à deux autres domaines pourraient également avoir des incidences sur mon bureau :

- l'examen réglementaire de la *Loi antiterroriste* que doit effectuer le Parlement trois ans après son entrée en vigueur doit commencer à la fin de 2004. J'entends apporter mes commentaires en me fondant sur les observations que j'ai faites jusqu'ici;
- le 22 mars 2004, le gouvernement a déposé le projet de loi C-25, ou mesure législative sur la dénonciation⁸. Le CST serait soustrait à cette mesure législative, mais il devrait néanmoins établir un système qui servirait essentiellement à la même fin, ce qui soulève des questions sur un rôle éventuel du commissaire.

Nous suivrons de près ces faits nouveaux et d'autres afin de déterminer leur incidence probable sur mon bureau, ainsi que les domaines où notre apport peut être le plus utile et la façon la plus efficace de le fournir.

⁸ *Loi prévoyant un mécanisme de dénonciation des actes répréhensibles dans le secteur public et de protection des dénonciateurs*. Son titre abrégé serait : *Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles*, 3^e sess., 37^e Parl., 2004.

Conférence des organismes d'examen

La prochaine conférence internationale des organismes d'examen des activités de renseignement se tiendra à Washington (D.C.), en octobre 2004. Des représentants des organismes d'examen de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, des États-Unis, du Royaume-Uni et d'autres pays se réuniront alors pour échanger des vues sur des questions d'intérêt commun. J'attends de recevoir l'ordre du jour de cette année.

CONCLUSION

Au moment de conclure cette rétrospective, je tiens à remercier mon prédécesseur, l'honorable Claude Bisson, O.C., qui a solidement établi le bureau du commissaire du CST et m'a légué un personnel magnifique et une organisation bien placée pour relever les défis de l'avenir. Grâce à cela, la transition entre son administration et la mienne s'est faite sans heurt, et j'ai pu assumer mes responsabilités rapidement et efficacement.

En me fondant sur mon expérience des neuf derniers mois, j'estime que mon mandat et les ressources mises à ma disposition sont suffisants pour me permettre de m'acquitter des fonctions que me confère la loi. Je compte entretenir les relations productives établies avec le ministre, avec le CST et avec d'autres fonctionnaires tandis que nous remplirons nos rôles respectifs au sein de la collectivité canadienne du renseignement et de la sécurité.

Mandat du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications

Loi sur la défense nationale - Partie V.1

« **273.63** (1) Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre inamovible pour une période maximale de cinq ans, un juge à la retraite surnuméraire d'une juridiction supérieure qu'il charge de remplir les fonctions de commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications.

(2) Le commissaire a pour mandat

(a) de procéder à des examens concernant les activités du Centre pour en contrôler la légalité;

(b) de faire les enquêtes qu'il estime nécessaires à la suite de plaintes qui lui sont présentées;

(c) d'informer le ministre et le procureur général du Canada de tous les cas où, à son avis, le Centre pourrait ne pas avoir agi en conformité avec la loi.

(3) Le commissaire adresse au ministre, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la fin de chaque exercice, un rapport sur l'exercice de ses activités. Le ministre dépose le rapport devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

(4) Dans l'exercice de son mandat, le commissaire a tous les pouvoirs conférés à un commissaire en vertu de la partie II de la *Loi sur les enquêtes*.

(5) Le commissaire peut retenir les services de conseillers juridiques ou techniques ou d'autres collaborateurs dont la compétence lui est utile dans l'exercice de ses fonctions; il peut fixer, avec l'approbation du Conseil du Trésor, leur rémunération et leurs frais.

(6) Le commissaire exerce les attributions que lui confèrent la présente partie et toute autre loi fédérale; il peut en outre se livrer à toute activité connexe autorisée par le gouverneur en conseil.

(7) La personne qui occupe, à l'entrée en vigueur du présent article, la charge de commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications est maintenue en fonctions jusqu'à l'expiration de son mandat.

« **273.65** (8) Le commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications est tenu de faire enquête sur les activités qui ont été exercées sous le régime d'une autorisation donnée en vertu du présent article pour en contrôler la conformité; il rend compte de ses enquêtes annuellement au ministre. »

Loi sur la protection de l'information

« **15.** (1) Nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction prévue aux articles 13 ou 14 s'il établit qu'il a agi dans l'intérêt public.

« **15.** (5) Le juge ou le tribunal ne peut décider de la prépondérance des motifs d'intérêt public en faveur de la révélation que si la personne s'est conformée aux exigences suivantes :

« **15.** (5) (b) dans le cas où elle n'a pas reçu de réponse de l'administrateur général ou du sous-procureur général du Canada dans un délai raisonnable, elle a informé de la question, avec tous les renseignements à l'appui en sa possession :

(ii) soit le commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications si la question porte sur une infraction qui a été, est en train ou est sur le point d'être commise par un membre du Centre de la sécurité des télécommunications dans l'exercice effectif ou censé tel de ses fonctions pour le compte de celui-ci, et n'en a pas reçu de réponse dans un délai raisonnable. »

État des dépenses, 2003-2004

Sommaire des articles courants

Traitements et salaires	352 505
Transports et télécommunications	22 227
Information	43 201
Services professionnels et spéciaux	246 323
Location	134 794
Achat de services de réparation et d'entretien	42 019
Fournitures et approvisionnements	9 708
Acquisition de machines et de matériel	51 451
Autres charges	104
Total	902 332 \$

Rapports classifiés de 1996 à 2004

Classified Report to the Minister - 3 mars 1997 (TRÈS SECRET)

Classified Report to the Minister

- Operational Policies with Lawfulness Implications - 6 février 1998 - (SECRET)

Classified Report to the Minister

- CSE's activities under *** - 5 mars 1998 (TRÈS SECRET Mot codé/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- Internal Investigations and Complaints - 10 mars 1998 (SECRET)

Classified Report to the Minister

- CSE's activities under *** - 10 décembre 1998 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- On controlling communications security (COMSEC) material - 6 mai 1999 (TRÈS SECRET)

Classified Report to the Minister

- How We Test (Rapport classifié sur la mise à l'essai des pratiques du CST en matière de collecte et de conservation de renseignements électromagnétiques, et évaluation des efforts de l'organisme pour sauvegarder la vie privée des Canadiens) - 14 juin 1999 (TRÈS SECRET Mot codé/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A Study of the *** Collection Program - 19 novembre 1999 (TRÈS SECRET Mot codé/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- On *** - 8 décembre 1999 (TRÈS SECRET - COMINT)

Classified Report to the Minister

- A Study of the *** Reporting Process - an overview (Phase I) - 8 décembre 1999 (SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A Study of Selection and *** - an overview - 10 mai 2000 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- CSE's Operational Support Activities Under *** - follow-up - 10 mai 2000 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- Internal Investigations and Complaints - follow-up - 10 mai 2000 (SECRET)

Classified Report to the Minister

- On findings of an external review of CSE's ITS Program - 15 juin 2000 (SECRET)

Classified Report to the Minister

- CSE's Policy System Review - 14 septembre 2000 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A study of the *** Reporting Process - Phase II *** - 6 avril 2001 (SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A study of the *** Reporting Process - Phase III *** - 6 avril 2001 (SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- CSE's participation *** - 20 août 2001 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- CSE's support to ***, as authorized by *** and *** - 20 août 2001 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A study of the formal agreements in place between CSE and various external parties in respect of CSE's Information Technology Security (ITS) - 20 août 2002 (SECRET)

Classified Report to the Minister

- CSE's support to XXX as authorized by *** and code named *** - 13 novembre 2002 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- CSE's SIGINT activities carried out under the *** 2002 *** ministerial authorization - 27 novembre 2002 (TRÈS SECRET/Réservé aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- Lexicon - 26 mars 2003 (TRÈS SECRET/COMINT)

Classified Report to the Minister

- CSE's activities pursuant to three XXX ministerial authorizations including *** - 20 mai 2003 (SECRET)

Classified Report to the Minister

- CSE's support to XXX, as authorized by *** and code named *** - Part I - N 6 novembre 2003 (TRÈS SECRET/COMINT/Réserve aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- CSE's support to XXX, as authorized by *** and code named *** - Part II - 15 mars 2004 (TRÈS SECRET/COMINT/Réserve aux Canadiens)

Classified Report to the Minister

- A review of CSE's activities conducted under XXX ministerial authorization - 19 mars 2004 (SECRET/Réserve aux canadiens)

Classified Report to the Minister

- Internal investigations and complaints - Follow-up - 25 mars 2004 (TRÈS SECRET/Réserve aux Canadiens)