

Le nouveau mandat d'enquête créé par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*

Daniel A. Bellemare

Volume 16, Number 2, 1985

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059296ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059296ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bellemare, D. A. (1985). Le nouveau mandat d'enquête créé par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. *Revue générale de droit*, 16(2), 335–361. <https://doi.org/10.7202/1059296ar>

Article abstract

To provide for an effective protection of Canadian national security, a new means of investigation had to be given to the Canadian Security Intelligence Service (C.S.I.S.) when it was created in 1984: the warrant of investigation. The following article highlights the history of the legislative development of that new concept, reviews the nature and scope of the warrant of investigation and, where possible, parallels its effect with those of the authorization to intercept private communications in Part IV.I of the *Criminal Code*.

CHRONIQUE DE LÉGISLATION

Le nouveau mandat d'enquête créé par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité**

DANIEL A. BELLEMARE
avocat au ministère de la Justice,
Ottawa

RÉSUMÉ

Créé en 1984, le Service canadien du renseignement de sécurité dispose en matière de protection de la sécurité nationale du Canada d'une arme efficace : le mandat d'enquête. Le texte qui suit retrace la démarche législative suivie pour développer ce concept nouveau en droit canadien et propose une analyse de la nature et de la portée du mandat d'enquête en le comparant à l'occasion avec l'autorisation d'intercepter des communications privées prévue aux articles 178.1 et suivants du Code criminel.

ABSTRACT

To provide for an effective protection of Canadian national security, a new means of investigation had to be given to the Canadian Security Intelligence Service (C.S.I.S.) when it was created in 1984 : the warrant of investigation. The following article highlights the history of the legislative development of that new concept, reviews the nature and scope of the warrant of investigation and, where possible, parallels its effect with those of the authorization to intercept private communications in Part IV.I of the Criminal Code.

SOMMAIRE

Historique	336
I. L'obtention du mandat	341

* B.A. (Ottawa); LL.L. (Ottawa); LL.M. (Montréal). Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et elles ne représentent pas nécessairement celles du ministère de la Justice du Canada.

A.	La demande	341
1)	Requête écrite	342
2)	L'affidavit	343
a)	Les faits justificatifs	343
b)	Les autres méthodes d'enquête	344
c)	Description de la portée et de l'objet du mandat recherché	346
d)	Description des pouvoirs recherchés pour exécuter le mandat ..	347
e)	Description des cibles du mandat	348
f)	Les personnes chargées de l'exécution du mandat	349
g)	Description du lieu visé par le mandat	349
h)	La période de validité du mandat	350
i)	Les autres demandes	352
B.	La délivrance du mandat	353
1)	L'audition	353
2)	Les conditions de délivrance	354
II.	Le mandat	354
A.	La forme du mandat	354
B.	Le contenu du mandat	354
1)	Les pouvoirs accordés dans le mandat	354
2)	Les autres informations	356
C.	Le renouvellement du mandat	357
D.	L'utilisation des informations obtenues	360
Conclusion.		361

HISTORIQUE

Le 6 juillet 1977, le gouvernement du Canada constituait par décret¹ une commission pour faire enquête sur certaines activités de la Gendarmerie Royale du Canada. Cette Commission d'enquête, présidée par l'honorable juge David C. McDonald de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, était notamment chargée de :

- (c) faire des recommandations et présenter à cet effet les rapports qu'ils jugent nécessaires et opportuns dans l'intérêt du Canada, quant aux politiques et procédures qui régissent les activités de la Gendarmerie royale du Canada dans l'accomplissement de la tâche qui est sienne de protéger la sécurité du Canada, quant aux mécanismes requis pour la mise en œuvre de ces politiques et procédures, et finalement quant à l'à-propos des lois du Canada dans la

1. C.P. 1971-1911.

mesure où elles s'appliquent à ces politiques et procédures eu égard aux impératifs de sécurité du Canada².

Dans son deuxième rapport publié en août 1981, la Commission Macdonald recommandait la création d'un service civil³ de renseignement pour la sécurité du Canada⁴, détaché de la Gendarmerie Royale du Canada et relevant du solliciteur général du Canada.

À la suite du dépôt de ce rapport, l'honorable Robert Kaplan, alors solliciteur général du Canada, annonçait l'intention du gouvernement canadien de donner suite à cette recommandation :

En août 1981, le solliciteur général a annoncé que le Service de sécurité serait séparé de la G.R.C. et constitué selon des bases nouvelles pour former un organisme civil chargé des renseignements pour la sécurité⁵.

2. Texte du décret reproduit en annexe dans le deuxième rapport de la Commission McDonald, volume 2, *La liberté et la sécurité devant la loi*, août 1981, Approvisionnement et Services Canada, page 1216.

3. La Commission McDonald recommandait la création d'un service civil, dont les membres ne seraient pas investis des pouvoirs d'agents de la paix : *op. cit.*, *supra*, note 2, deuxième rapport, volume 2, page 793. D'autres, comme le sénateur Philippe Deane Gigantes, ont aussi favorisé la création d'une agence civile de renseignement : GIGANTES, *Why Canada needs new spy-catching agency — Four cases histories of abuses show how R.C.M.P. is not well suited to fight subversion*, The Gazette, Montréal, le 6 juin 1984. Le solliciteur général du Canada, alors qu'il témoignait devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques expliquait que la création d'une agence civile permettrait de redorer le blason de la G.R.C., souvent terni par les activités du service de sécurité : *Justice et questions juridiques*, procès-verbaux, fascicule n° 25, le 17 mai 1984, page 25 : 41. M^e Archie G. Campbell c.r., sous-procureur général de l'Ontario s'opposait à la création d'un service civil de renseignement. Au soutien du maintien du service de sécurité au sein de la G.R.C., il proposait les arguments suivants : a) La crédibilité de la G.R.C. est déjà établie au niveau international; une nouvelle agence de sécurité indépendante pourrait-elle bénéficier de la relation de confiance que la G.R.C. a créée avec les autres agences de renseignement? b) Les membres du service de sécurité de la G.R.C. sont d'abord des policiers; ils disposent donc d'une formation policière élaborée et empreinte du respect de la règle de droit; ils sont entraînés à constituer des dossiers pour présentation éventuelle en cour. c) Les opportunités de carrière disponibles pour les membres du service de sécurité (ex. : retour au sein de la police criminelle) ne pourront pas exister au sein de la nouvelle agence. (Conférence prononcée à Ottawa, le 10 mars 1984, dans le cadre des *Arthur Maloney Lectures, The Canadian Security Intelligence Service (Bill C-9) and the Charter of Rights and Freedoms*).

Pour d'autres, le fait que les opérations internes de contre-espionnage soient menées par un corps policier est de nature à assurer un plus grand respect des libertés individuelles : "Moreover, US officials and politicians want to keep domestic security operation within a law-enforcement agency, the F.B.I., because they feel this imposes an additional restriction on investigators who might otherwise run off in all directions in search of 'subversives'. In Canada, exactly the opposite approach is proposed". (SALLOT, *Kaplan opens doors locked to F.B.I.*, Globe & Mail, Toronto, le 11 février 1984, page 10).

4. Voir recommandations n^{os} 104, 105 et 106, *op. cit.*, *supra*, note 2, deuxième rapport, volume 2, page 814.

5. Solliciteur général du Canada, *Le Service canadien de renseignement de sécurité*, notes explicatives rendues publiques lors du dépôt du projet de loi C-157, le 18 mai 1983, page 2.

La Commission McDonald formulait en outre de nombreuses recommandations relativement à la constitution et au mandat de ce nouveau service et plus spécifiquement quant aux pouvoirs qui devraient lui être attribués⁶.

Un groupe de travail fut alors formé pour étudier ces recommandations, ce qui mena au dépôt en première lecture, le 18 mai 1983, du projet de loi C-157⁷ destiné à créer le Service canadien du renseignement de sécurité.

La controverse qu'allait provoquer ce projet de loi entraîna, le 29 juin 1983, la formation d'un Comité spécial du Sénat⁸ chargé d'étudier la teneur du projet de loi C-157. À cette fin, le Comité entendit plus de 30 témoins en 18 jours d'audience⁹ et reçut de nombreux mémoires¹⁰. Le 3 novembre 1983, le Comité déposait son rapport¹¹ dans lequel il formulait plusieurs recommandations destinées à créer un Service canadien du renseignement qui « pourrait fournir au Canada le Service de renseignement dont il a besoin, sans empiéter indûment sur les droits des individus »¹². Le projet de loi C-157 est par la suite mort au feuillet.

Au cours de la deuxième session de la trente-deuxième législature, le 18 janvier 1984, le solliciteur général du Canada de l'époque, l'honorable Robert Kaplan, déposait en première lecture le projet de loi C-9¹³, version améliorée du défunt projet de loi C-157; même s'il incorpore la majorité des recommandations formulées par le Comité sénatorial¹⁴,

6. *Op. cit.*, *supra*, note 2, deuxième rapport, volume 2, page 1129 et suivantes.

7. *Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative*, projet de loi C-157, première session, trente-deuxième législature, 29-30-31-32 Élisabeth II, 1980-81-83.

8. Ce comité est aussi connu sous le nom de Comité Pitfield.

9. Rapport du Comité sénatorial spécial, *cit. infra*, note 11, page 1.

10. *Ibid.*; la liste de ces mémoires est reproduite aux pages 45 et 46 du rapport.

11. Rapport du Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité, *Équilibre délicat : un Service du renseignement de sécurité dans une société démocratique*, Approvisionnements et Services, novembre 1983, 48 pages.

12. Rapport du Comité sénatorial spécial, *cit. supra*, note 11, page 37.

13. *Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative*, projet de loi C-9, deuxième session, trente-deuxième législature, 32 Élisabeth II, 1983-84, première lecture le 18 janvier 1984.

M^e Archie G. Campbell c.r. (voir *supra*, note 3) se référerait à ce projet de loi sous le vocable de *Spy Bill* (projet de loi sur les espions).

14. Pour un tableau synoptique des recommandations retenues par le solliciteur général dans le projet de loi C-9, voir le document d'information intitulé *La réponse du gouvernement au rapport du Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité*, janvier 1984, ministère du Solliciteur général.

le projet de loi C-9 ne pouvait faire l'unanimité. Les uns formulèrent de virulentes critiques¹⁵ à l'endroit du projet de loi; à cet égard, les commentaires satiriques de Maître Edward L. Greenspan c.r. de Toronto sont représentatifs :

I want to make it very clear from the outset that I am not opposed to the *Security Intelligence Service Act*, Bill C-9, in its entirety. Indeed, there are certain sections of this legislation that I feel are long overdue. For instance, I am overjoyed about s. 1 that says that "this Act may be cited as the *Canadian Security Intelligence Service Act*". I like the short title of the Act. It sounds cute. I am ecstatic about s. 3(2) that says the head office of the *Canadian Security Intelligence Service* shall be in Ottawa. I can think of no city in Canada more than Ottawa that needs some intelligence. However, other than those two sections which have delighted me so much, I can only say that the rest of the legislation is appalling, and anything but cute¹⁶.

D'autres par contre, comme l'importante Association du Barreau canadien, ont appuyé la démarche du gouvernement canadien :

Now a Special Committee, the Canadian Bar Association Special Committee, has already stated its support for the principle of constituting the Security Intelligence Service under statutory authority. To this end, we support the efforts of the government to introduce appropriate legislation with respect to this service¹⁷.

Le projet de loi franchit l'étape de la deuxième lecture le mardi 20 mars 1984, et il fut alors déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques¹⁸. Après de longues et fastidieuses

15. J. SALLOT, *Kaplan opens doors locked to F.B.I.*, Globe & Mail, Toronto, le 11 février 1984, p. 10; dans une longue analyse, le journaliste compare les pouvoirs accordés au F.B.I. aux États-Unis en matière de sécurité nationale avec ceux proposés par le projet de loi C-9, et il conclut que le projet de loi canadien est beaucoup moins restrictif que la législation américaine comparable. Pour un aperçu de l'orientation de la philosophie américaine en matière de sécurité nationale, voir E.L. RICHARD, " "Unleashing" the intelligence community", (1983) 69 *American Bar Association Journal* 906.

16. Conférence intitulée *Civil Liberties and Bill C-9* donnée à Ottawa le 10 mars 1984 (Arthur Maloney Lectures, *supra*, note 3.). M^e Greenspan soumettait en outre que le Canada était devenu un *wiretap happy country* et s'alarmait du fait que l'invasion massive de la vie privée qui pourrait être autorisée en vertu du projet de loi C-9 serait beaucoup plus de nature à fournir du matériel pour le chantage que pour la sécurité nationale.

17. *Justice et questions juridiques*, procès-verbaux, fascicule n° 10, 3 avril 1984, page 10 : 67, témoignage de M^e Victor Paisley, président du Comité spécial de l'Association du Barreau canadien sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

18. *Chambre des communes*, procès-verbaux, n° 52, lundi le 19 mars 1984, pages 260 à 262; *Débats*, vol. 127, 19 mars 1984, pages 2207 à 2220.

discussions en Comité¹⁹, certains amendements²⁰ furent apportés au projet de loi C-9. Le rapport du Comité fut alors soumis à la Chambre des communes et après d'autres débats²¹, le projet de loi C-9 fut adopté par la Chambre des communes le 21 juin 1984. *La Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*²² est entrée en vigueur le 16 juillet 1984, sauf la partie II dont l'entrée en vigueur fut reportée au 31 août 1984 afin de permettre la mise en place des mécanismes administratifs nécessaires à son application :

Ce délai permettra une mise en place méthodique des modalités en vertu desquelles les juges de la Cour fédérale participeront, pour la première fois, au processus d'autorisation du recours à des méthodes d'enquête intrusives²³.

Cette partie II de la loi, intitulée « contrôle judiciaire », crée un nouveau mandat d'enquête qui remplace le mandat d'interception prévu par la *Loi sur les secrets officiels*²⁴. Contrairement à son prédécesseur qui échappait à tout contrôle judiciaire, le nouveau mandat d'enquête créé par l'article 21 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* est émis par un juge de la Cour fédérale et son émission est régie par une procédure formaliste; la partie II codifie en effet de façon exhaustive la procédure applicable à ce nouveau mandat; l'article 26 prévoit d'ailleurs que la partie IV.1 du *Code criminel* ne s'applique pas à l'émission de ce type de mandat.

19. *Justice et questions juridiques*, procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 8, 22 mars 1984; fascicule n° 9, 2 avril 1984; fascicule n° 10, 3 avril 1984; fascicule n° 11, 4 et 5 avril 1984; fascicule n° 12, 10 avril 1984; fascicule n° 13, 11 avril 1984; fascicule n° 14, 12 avril 1984; fascicule n° 15, 17 avril 1984; fascicule n° 16, 1^{er} mai 1984; fascicule n° 17, 3 mai 1984; fascicule n° 20, 9 mai 1984; fascicules n°s 21 et 22, 10 mai 1984; fascicule n° 23, 11 mai 1984; fascicule n° 24, 16 mai 1984; fascicule n° 25, 17 mai 1984; fascicule n° 26, 22 mai 1984; fascicule n° 27, 23 mai 1984; fascicule n° 28, 24 mai 1984; fascicules n°s 29 et 30, 29 mai 1984; fascicule n° 31, 30 mai 1984; fascicule n° 32, 31 mai 1984; fascicules n°s 34 et 35, 5 juin 1984; fascicules n°s 36 et 37, 6 juin 1984; fascicules n°s 38, 39 et 40, 7 juin 1984; fascicule n° 41, 8 juin 1984.

20. *Justice et questions juridiques*, rapport à la Chambre, fascicule n° 4, 8 juin 1984, pages 41 : 3 à 41 : 15.

21. *Débats de la Chambre des communes*, vol. 127, n° 105, 12 juin 1984, pages 4559 à 4573, 4591 à 4600; n° 106, 13 juin 1984, pages 4626 à 4648; n° 107, 14 juin 1984, pages 4649 à 4660, 4680 à 4688; n° 108, 8 juin 1984, pages 4697 à 4717, 4729 à 4742, 4749 à 4769; n° 109, 19 juin 1984, pages 4775 à 4796, 4837 à 4854; n° 110, 20 juin 1984, pages 4875 à 4983; n° 111, 21 juin 1984, pages 4985 à 5005, 5018 à 5029, 5036 à 5058.

22. S.C. 1984, chap. 21; *Gazette du Canada*, partie III, vol. 7, n° 4, 28 juin 1984, pages 615 et suiv.

23. Communiqué de presse, ministère du Solliciteur général, 29 juin 1984, page 2.

24. S.R.C. 1970, chap. 0-3, art. 16, modifié par S.C. 1973-74, chap. C-50, art. 6. L'art. 87 de la loi abroge la définition du mot « interception » de la *Loi sur les secrets officiels* et l'art. 88 abroge l'art. 16 de la même loi, qui traite du « mandat d'interception ». Pour une étude de l'actuel mandat d'interception, voir BELLEMARE, *L'Écoute Électronique au Canada*, éditions Yvon Blais, Montréal, 1981, pages 119 et suiv.

Comme nous le verrons plus loin, le mandat d'enquête de l'article 21 ne vise pas uniquement l'interception des communications orales; il peut en effet autoriser l'ouverture du courrier, l'entrée dans des lieux privés, l'accès à des documents confidentiels ou à des ordinateurs, la saisie d'objets ou de documents, etc.²⁵.

La portée des mandats nécessaires à un Service de renseignement devant nécessairement être très étendue, la Commission McDonald recommandait que ces mandats d'enquête soient soumis à un contrôle judiciaire et que leur obtention soit régie par une procédure stricte et explicite²⁶.

La procédure qui avait été retenue par le projet de loi C-157 s'avérait plutôt sommaire; ainsi, en vertu du paragraphe 14(1), la demande pouvait être présentée à un juge s'il existait des « raisons sérieuses de soupçonner [que des activités] constitueront des menaces envers la sécurité du Canada ». Le paragraphe 22(1) prévoyait en outre que le « juge devait être convaincu, par le dossier qui lui est présenté sous serment, qu'un mandat est nécessaire pour permettre au Service d'exécuter les fonctions que lui confère la présente loi ».

Appelé à étudier la procédure proposée, le Comité spécial du Sénat a conclu que cette procédure « ne suffit absolument pas »²⁷; il recommandait en conséquence d'adopter :

[...] des dispositions semblables à celles que prévoit la Partie IV.1 du *Code criminel* en matière de surveillance électronique et aux propositions de la Commission McDonald sur les procédures de délivrance des mandats²⁸.

Les dispositions de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* reflètent cette recommandation; en vertu des articles 21 et suivants, l'obtention du mandat d'enquête est en effet soumise à une procédure analogue à celle prévue par le *Code criminel* pour l'obtention d'une autorisation judiciaire²⁹. Nous tenterons, dans les pages qui suivent, de dégager les principes sous-jacents à la procédure retenue par cette nouvelle loi.

25. L'honorable R. Roy McMURTRY c.r., alors procureur général de l'Ontario, énumérait dans le cadre des *Arthur Maloney Lectures*, *supra*, note 3, quelques exemples d'enquêtes qui seraient autorisées par le mandat de l'art. 21 du projet de loi C-9 : accès aux dossiers médicaux d'une personne, accès aux dossiers de son avocat, à ses rapports d'impôt, etc.

26. *Op. cit.*, *supra*, note 2, deuxième rapport, volume 1, page 596, recommandation n° 21.

27. Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 21, par. 58.

28. *Id.*, p. 21, par. 59.

29. Il convient toutefois de souligner que l'on ne retrouve pas dans la nouvelle loi une disposition similaire à l'art. 178.15 du *Code criminel* qui crée l'autorisation d'urgence de 36 heures.

I. L'OBTENTION DU MANDAT

A. LA DEMANDE³⁰

La demande d'émission du mandat d'enquête prévu par l'article 21 est présentée par le directeur³¹ du Service³², ou par un employé³³ désigné pour ce faire par le ministre³⁴, à un juge de la Cour fédérale désigné à cette fin par le juge en chef³⁵. La requête ne peut cependant être présentée au juge qu'après consultation du sous-ministre³⁶ et approbation du solliciteur général du Canada³⁷.

1) Requête écrite

La demande doit être soumise par écrit³⁸ et le demandeur doit y alléguer qu'il a des motifs raisonnables de croire³⁹ à l'existence de l'un ou l'autre des motifs suivants : que le mandat est nécessaire pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou que le mandat est nécessaire pour permettre au Service d'exercer les fonctions qui lui sont conférées par l'article 16⁴⁰.

30. Par. 21(1).

31. L'art. 2 définit le « directeur » comme le directeur du Service; l'article 4 traite de sa nomination et de la durée de son mandat.

32. L'art. 2 définit « le Service » comme le Service canadien du renseignement de sécurité constitué par le par. 3(1).

33. « Employé » est défini à l'art. 2; d'ailleurs seul un employé du Service peut demander le mandat prévu à l'art. 21 : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 28, 24 mai 1984, page 28 : 21. La preuve du statut d'employé se fait par certificat : art. 11. Quant aux qualités requises des employés du Service, on peut consulter le témoignage de M. Finn sur cette question : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 28, 24 mai 1984, pages 28 : 27 et suiv.

34. L'art. 2 prévoit que le solliciteur général du Canada est le ministre chargé de l'application de la loi.

35. Par. 21(1); définition du mot « juge » à l'art. 2. Le projet de loi C-157 prévoyait que tout juge de la Cour fédérale pouvait émettre le mandat (par. 22(1) et art. 2, définition de « juge »). Le Comité spécial du Sénat a toutefois recommandé qu'il devrait plutôt s'agir d'un juge désigné par le juge en chef de la Cour fédérale en vertu de l'art. 15 de la *Loi sur la Cour fédérale* : Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 22, par. 62.

36. Par. 7(2); le « sous-ministre » est défini à l'art. 2 comme le solliciteur général-adjoint du Canada ou une personne agissant en son nom, tel que l'avait recommandé la Commission McDonald : *op. cit.*, *supra*, note 2, deuxième rapport, volume 2, page 1070, recommandation n° 255.

37. Par. 21(1).

38. Par. 21(2).

39. Nous avons signalé que le projet de loi C-157 ne requerrait à son art. 14 que des raisons sérieuses de soupçonner que des activités pouvaient constituer des menaces envers la sécurité du Canada plutôt que des motifs raisonnables comme c'est maintenant le cas au par. 21(1) de la nouvelle loi.

40. Dans ce cas, le par. 16(3) requiert que pour être habilité à agir, le Service doit avoir reçu une demande personnelle et écrite du ministre de la Défense nationale ou du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et détenir le consentement personnel du solliciteur général du Canada.

2) L'affidavit

La requête écrite doit être accompagnée d'un affidavit signé par le demandeur⁴¹. L'affidavit s'avère donc essentiel, puisqu'il servira d'une part à convaincre le juge de la nécessité d'accorder le mandat et permettra d'autre part à ce dernier de rédiger le mandat d'enquête en fonction des pouvoirs recherchés. L'affidavit devra donc être aussi complet que possible afin de permettre au juge d'exercer son pouvoir discrétionnaire en toute connaissance de cause. À cette fin, l'affidavit doit contenir les différents renseignements énumérés à l'article 21⁴².

a) Les faits justificatifs

L'affidavit doit tout d'abord relater les faits sur lesquels se base le demandeur pour conclure à l'existence des motifs allégués dans sa requête⁴³ qui justifient l'émission du mandat⁴⁴. L'affiant devra donc

41. Il peut sembler étrange à prime abord que la requête et l'affidavit soumis à son soutien soient signés par la même personne. C'est toutefois la Commission McDonald (deuxième rapport, volume 1, page 596, recommandation n° 21(1)) qui recommandait que « tous les renseignements sur lesquels se fonde une demande de mandat doivent être attestés sous serment par le directeur général du Service de renseignement pour la Sécurité ou par les personnes qu'il désigne ».

42. Lorsque le juge qui préside à l'audition requiert des précisions ou un supplément d'informations quant à certaines parties de l'affidavit, celles-ci pourraient être fournies verbalement par l'affiant, mais cet interrogatoire devrait cependant être consigné par écrit et déposé au dossier.

43. Les faits sur lesquels le demandeur se fondera pour justifier sa demande seront des faits obtenus par d'autres moyens d'enquête (par. 12(1)), voire même par le contenu de communications interceptées ou de documents saisis en vertu d'un autre mandat. Ces informations pourraient aussi découler de communications privées interceptées aux termes d'une autorisation judiciaire émise en vertu du *Code criminel*.

Les communications privées interceptées en vertu du *Code criminel* sont en effet susceptibles de fournir des informations utiles au Service. L'article 178.1 du *Code criminel* prévoit par exemple qu'une autorisation judiciaire peut être accordée pour des infractions de haute trahison (art. 47), d'intimidation du Parlement ou d'une législature (art. 51), de sabotage (art. 52), etc. L'art. 76 de la loi ajoute d'ailleurs à cette liste, l'infraction « d'espionnage » au sens de l'art. 3 de la *Loi sur les secrets officiels*.

Ainsi, afin de permettre la divulgation du contenu de ces communications privées aux employés du Service, l'art. 77 de la loi modifie le paragraphe 178.2(2) du *Code criminel* afin d'y ajouter une exemption expresse en faveur des employés du Service :

« f) Lorsque la divulgation est faite au directeur du Service canadien du renseignement de sécurité ou à un employé du Service et vise à permettre au Service d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. »

Notons cependant que l'alinéa 178.2(2) f) du *Code criminel* ne crée pas une exemption générale; elle est en effet limitée aux communications privées dont la divulgation pourrait permettre au Service d'enquêter sur des menaces envers la sécurité du Canada. La divulgation ne serait donc pas autorisée pour d'autres fins.

44. Al. 21(2) a).

circonstancier sa demande en démontrant que le mandat est requis pour faire enquête sur des « menaces envers la sécurité du Canada »⁴⁵ ou que le mandat est nécessaire pour permettre au Service de prêter assistance au secrétaire d'État aux Affaires extérieures ou au ministre de la Défense nationale dans le but de recueillir au Canada, des informations sur certaines catégories de personnes⁴⁶.

b) Les autres méthodes d'enquête

Le Comité spécial du Sénat entérinant les recommandations de la Commission McDonald à cet égard⁴⁷, proposait que le mandat d'enquête de l'article 21 soit, à l'instar de l'autorisation judiciaire accordée en vertu du *Code criminel*, considéré comme un moyen d'enquête dont la nécessité devait être justifiée.

45. La définition de l'expression « menaces envers la sécurité du Canada » contenue dans le projet de loi C-157 a été substantiellement modifiée à la suite des recommandations du Comité spécial du Sénat (Rapport du Comité, *supra*, note 11, pages 12 et suiv., par. 31 à 42). L'art. 2 de la nouvelle loi définit maintenant les activités qui constituent des menaces envers la sécurité du Canada de la façon suivante :

« Constituent des menaces envers la sécurité du Canada les activités suivantes :

- a) l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;
- b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;
- c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger;
- d) les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d).

La Commission McDonald avait formulé des recommandations à cet égard : Deuxième rapport, volume 1, pages 462-463, recommandation n° 2; page 463, recommandation n° 4.

46. Les catégories de personnes qui peuvent faire l'objet d'une enquête du Service sont énumérées exhaustivement à l'article 16; il s'agit des catégories de personnes suivantes : un État étranger (*i.e.* un État autre que le Canada — article 2) ou un groupe d'États étrangers, al. 16(1) a); une personne qui n'est ni citoyen canadien, ni résident permanent du Canada au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*, ni une société commerciale ou une corporation constituée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, al. 16(1) b).

47. Commission McDonald, deuxième rapport, volume 1, page 597, recommandation n° 21(5).

C'est pourquoi le Comité recommandait l'adoption de conditions similaires à celles prévues par l'article 178.13 du *Code criminel* qui recoupent partiellement celles qui sont recommandées par la Commission McDonald⁴⁸.

Le Comité écrit :

Il faudrait donc que le juge soit convaincu :

- (i) que toutes les autres procédures d'enquête ont été essayées sans résultat; ou
- (ii) qu'elles n'ont probablement aucune chance de porter fruit; ou
- (iii) que l'urgence de la situation est telle qu'elle nécessite le recours à ce type d'enquête à l'exclusion de tout autre; ou
- (iv) qu'à défaut d'y recourir, il sera impossible d'obtenir d'importants renseignements utiles à l'affaire en question⁴⁹.

Le mandat d'enquête de l'article 21 s'avère donc une technique d'enquête extraordinaire qui ne pourra être autorisée que si le juge est convaincu que son utilisation est justifiée. Le Comité spécial reconnaissait d'ailleurs que la nature même des activités d'un service de renseignement pouvait, dans certaines circonstances, justifier le recours à des techniques d'enquête extraordinaires :

Un service de renseignement de sécurité doit disposer d'une grande gamme de techniques d'enquête. Bien que l'utilité d'une technique donnée varie selon les circonstances, en nier absolument l'une ou l'autre à l'agence entraverait inutilement ses opérations. Le Comité est tout à fait conscient du risque que l'on court en accordant de tels pouvoirs à qui que ce soit. Il estime toutefois que pour éviter des abus, il faudrait limiter rigoureusement les circonstances où un mandat peut être délivré⁵⁰.

Le demandeur devra donc démontrer clairement dans l'affidavit soumis au soutien de sa demande que les circonstances justifient le recours aux techniques d'enquête extraordinaires susceptibles d'être autorisées par le mandat d'enquête de l'article 21. Pour ce faire, il devra établir l'existence de l'une ou l'autre des conditions suivantes : qu'il y a eu ou y aurait échec ou insuccès probable des autres méthodes d'enquête; que l'urgence de l'affaire fait en sorte qu'en l'absence de mandat il serait très difficile de mener l'enquête; qu'il est probable que des informations importantes concernant l'objet de l'enquête ne pourront être recueillies⁵¹.

48. La Commission McDonald recommandait cependant l'adoption d'une condition supplémentaire qui n'a pas été retenue par le Comité : « Si le degré d'ingérence dans la vie privée des personnes visées par la méthode est justifié par la valeur des renseignements recherchés »; Deuxième rapport, volume 1, page 597, recommandation n° 21(5) e).

49. Rapport du Comité, *supra*, note 11, pages 21-22, par. 59.

50. *Id.*, page 21, par. 57.

51. Al. 21(2) b); ces conditions sont toutes alternatives. Voir la recommandation du Comité du Sénat, *supra*, note 50; cela est d'ailleurs confirmé par le document intitulé : *La réponse du gouvernement au rapport du Comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité*, *supra*, note 14, où l'on écrit que la recommandation du Comité spécial fut acceptée.

L'alinéa 21(2)b) reconnaît donc les limites absolues ou relatives des techniques d'enquête traditionnelles en matière de sécurité nationale. Dans certain cas, les techniques traditionnelles ne permettront pas d'obtenir l'information recherchée alors qu'en d'autres occasions, elles ne permettraient que l'obtention d'informations partielles ou fragmentaires, insuffisantes pour permettre au Service de remplir efficacement son mandat. Le mandat d'enquête pourra donc, selon les circonstances, être utilisé comme substitut ou complément aux autres méthodes d'enquête.

c) *Description de la portée et
de l'objet du mandat recherché*⁵²

Les paramètres exacts du mandat d'enquête sont difficiles, voire même impossibles à cerner dans l'abstrait. Il est donc impérieux pour l'affiant de camper dans son affidavit les paramètres proposés du mandat qu'il recherche. À cette fin, il devra, le plus clairement possible, circonscrire l'objet du mandat en précisant le genre d'informations qu'il recherche et la façon dont il souhaite pouvoir les obtenir.

Les informations visées à l'article 21 sont cependant susceptibles de revêtir des formes multiples. L'affiant devra donc préciser la nature et la catégorie d'informations⁵³ qu'il désire obtenir.

L'information recherchée pourrait par exemple être contenue dans une ou une série de communications dont l'interception⁵⁴ est proposée; or, le terme « communication » prévue à l'alinéa 21(2)c) n'étant d'aucune façon limité aux seules communications orales ni aux télécommunications, le demandeur pourrait par exemple demander l'interception d'une communication écrite sous toutes ses formes, notamment l'interception de courrier en cours de transmission par la poste⁵⁵.

52. Al. 21(2) c).

53. Le mandat pourra permettre au Service d'avoir accès à toutes les banques de données confidentielles du gouvernement. À cette fin, les art. 62 et suivants de la loi (partie V) prévoient un bon nombre de modifications consécutives et corrélatives à diverses lois fédérales relatives à la confidentialité de l'information. Voir Commission McDonald, Deuxième rapport, volume 1, page 623, recommandations n^{os} 26 et 27.

54. L'art. 2 prévoit que le mot « intercepter » s'entend de la définition du mot « intercepter » à l'article 178.1 du *Code criminel*.

55. À cette fin, l'art. 72 de la loi modifie le par. 38(3) de la *Loi sur la Société canadienne des postes* afin de permettre au Service d'ouvrir du courrier en cours de transmission par la poste. Cette modification avait d'ailleurs été recommandée par la Commission McDonald (Deuxième rapport, volume 1, p. 612, recommandation n^o 24) et elle fut reprise par le Comité spécial qui écrivait : « Il convient donc de permettre au Service d'ouvrir le courrier, mais seulement dans des conditions très précises qui s'inscrivent dans le mandat et les fonctions du Service. » (Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 21, par. 57). Le projet de loi C-26, mort au feuillet en 1978, proposait d'ailleurs un amendement similaire. Voir BELLEMARE, *op. cit.*, *supra*, note 24, pp. 122-123, note 19.

L'information pourrait aussi se trouver dans des documents⁵⁶ ou des objets⁵⁷ dont la nature devra être révélée dans l'affidavit.

Le paragraphe 21(3) prévoit toutefois un tempérament : l'information recherchée ne pourra être obtenue en violation de la *Loi sur la Statistique*⁵⁸. Cette exception se justifie, semble-t-il, par le besoin traditionnel de confidentialité absolue qui doit être accordée aux données de recensement. La Commission McDonald explique la raison d'être de cette exception dans les termes suivants :

Les données de recensement compilées par Statistique Canada constituent une catégorie de renseignements du gouvernement fédéral qu'il serait raisonnable d'exclure du champ d'application de la loi donnant accès aux fichiers de renseignements par ailleurs protégés. Même si ces renseignements ne sont peut-être pas plus personnels que ceux qu'on trouve dans d'autres fichiers fédéraux, une coutume bien établie au pays veut que les formules de recensement soient entièrement confidentielles. Cette garantie de discrétion absolue aide à surmonter la répugnance des Canadiens à répondre à des questions sur leur vie personnelle à des fins qu'ils sont nombreux à trouver suspectes, ou du moins qu'ils ne comprennent pas très bien⁵⁹.

*d) Description des pouvoirs recherchés
pour exécuter le mandat*

Sous réserve de la *Loi sur la Statistique*, le juge appelé à décerner un mandat d'enquête est expressément habilité par le paragraphe 21(3) à autoriser les personnes chargées de son exécution à poser certains gestes qui pourraient par ailleurs contrevenir à une autre loi. Les employés du Service ne bénéficieront cependant de ces pouvoirs extraordinaires qu'à condition qu'ils leur soient expressément conférés dans le mandat. Le sous-alinéa 24 a)(i) prescrit en effet que les personnes chargées de l'exécution du mandat d'enquête sont habilitées à utiliser les pouvoirs qui leur sont accordés par le mandat et l'alinéa 24 b) étend ces pouvoirs aux personnes qui prêtent de bonne foi assistance aux personnes chargées de l'exécution du mandat. L'affiant aura donc intérêt à énumérer exhaustivement dans

56. Il pourrait par exemple s'agir d'une liste de membres d'une organisation qui se livre à des activités qui constituent des « menaces envers la sécurité du Canada, » de dossiers médicaux (*Justice et questions juridiques*, fascicule n° 25, 17 mai 1984, page 25 : 48) ou autres dossiers ou fichiers contenant des renseignements susceptibles de permettre au Service de s'acquitter de ses fonctions, etc.

57. Par exemple la saisie de microfiches, de bobines d'ordinateurs ou la recherche d'informations dans la mémoire d'ordinateurs.

58. Cette exception avait été recommandée par la Commission McDonald : Deuxième rapport, volume 1, page 622, recommandation n° 22.

59. Commission McDonald, Deuxième rapport, volume 1, page 617.

l'affidavit les pouvoirs qui pourraient être nécessaires au Service pour exécuter efficacement le mandat recherché⁶⁰.

Soulignons cependant que la nature et l'étendue des pouvoirs qui seront sollicités par le demandeur pour permettre au Service de mener une enquête adéquate auront été préalablement soumises à une stricte procédure interne de tamisage et d'examen :

[...] the information which is provided to the security service and in this case to the CSIS — would be evaluated initially with a view to making an initial judgment as to whether or not, first, the information was accurate, and second, whether the nature of threat alluded to in the information provided would require more than simply the passive, if you will, collection of information and analysis to provide that information to government in terms of the assessment of the nature and extent of a threat or whether it would require the application of additional investigative resources to get in behind the information which is provided and provide a clearer picture of the nature and extent of the threat.

Now, in the internal processes, of course, you must involve obviously the initial investigator who receives the information. At a point in time when you are making judgments to apply additional investigative techniques, particularly highly intrusive ones, you then move into an internal process which results in the matter's being brought before, for example, the Operational Priorities Review Committee, which is that committee which advises the senior management of the Service and ultimately the Minister as to whether or not one does move from a stage of active investigation without the use of highly intrusive techniques to the use of intrusive investigating techniques. Even if a decision is taken to move to that level of investigation, there is still another check and balance within the existing system which would be carried over, which is the Warrant Review Committee, which again advises as to whether or not a warrant should be sought to use a particular investigative technique.

That information or that advice is then provided initially within the system to the director, who takes the decision whether or not to agree to the application for the use, under warrant, of the highly intrusive technique, and ultimately comes through the consultation process with the Deputy Solicitor General and the Solicitor General for approval, and of course ultimately the judge⁶¹.

e) Description des cibles du mandat⁶²

La portée du mandat recherché doit être circonscrite quant aux personnes qui seront visées par le mandat. C'est pourquoi l'affiant devra préciser, si elle est connue, l'identité des personnes visées par le mandat, c'est-à-dire des personnes dont les communications orales ou écrites pourront être interceptées ou des personnes qui sont en possession des infor-

60. Al. 21(2) c).

61. Témoignage de T. Finn : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 12, 10 avril 1984, page 12 : 46.

62. Al. 21(2) d).

mations, documents ou objets dont l'acquisition pourrait être autorisée par le mandat, comme par exemple l'avocat de la cible du mandat d'enquête, qui serait en possession d'un dossier d'intérêt.

*f) Les personnes chargées
de l'exécution du mandat*

Comme nous l'avons déjà souligné seules les personnes ou les catégories de personnes⁶³ chargées de l'exécution du mandat d'enquête bénéficient des pouvoirs extraordinaires accordés par le juge dans le mandat. L'affiant devra donc s'assurer que toutes les personnes ou catégories de personnes qui seront éventuellement engagées dans l'exécution du mandat d'enquête sont énumérées dans l'affidavit pour qu'elles puissent éventuellement être nommées ou décrites dans le mandat.

La preuve qu'une personne fait partie d'une catégorie de personnes visée par le mandat pourra être présentée, le cas échéant, par la production d'un certificat délivré par le directeur ou sous son autorité. L'article 11 prévoit en effet que ce certificat fait preuve de son contenu sans qu'il soit besoin de faire la preuve de la signature ou de la qualité officielle du signataire.

*g) Description du lieu
visé par le mandat⁶⁴*

L'affiant doit de plus fournir, si c'est possible, une description du lieu⁶⁵ où le mandat doit être exécuté. Cette exigence se justifie pleinement du fait qu'en vertu du paragraphe 21(3) le juge peut autoriser l'accès clandestin à un lieu. Il est donc facile de comprendre qu'une description raisonnable de ce lieu ou de cette catégorie de lieux s'impose alors dans ce cas⁶⁶. La nature du lieu visé pourrait toutefois inciter le juge

63. On parle aussi de catégories de personnes afin de s'assurer de la validité d'un mandat adressé par exemple « aux employés du Service. » En l'absence d'un tel libellé, certains pourraient soutenir que les destinataires du mandat doivent y être nommément désignés.

64. Al. 21(2) f).

65. L'art. 2 précise que le mot « lieu » inclut un moyen de transport.

66. Le juge pourrait autoriser l'entrée clandestine dans un lieu précis, par exemple la résidence sise au 1010 rue Larue. Par contre, puisqu'une aussi grande spécificité n'est pas toujours possible, le juge pourrait fort bien autoriser l'entrée dans un lieu qui ne pourra être décrit que de façon générale; ainsi, un mandat qui autoriserait par exemple une entrée dans *tout véhicule loué par la cible du mandat lors de son séjour au Canada* serait sûrement acceptable; il en serait de même de « toute chambre d'hôtel occupée par la cible du mandat ». Pareille désignation exigerait toutefois des employés du Service qu'ils s'assurent *au préalable* que le véhicule ou la chambre d'hôtel est loué ou occupé par la cible du mandat.

à soumettre à certaines conditions⁶⁷ l'exécution des pouvoirs qu'il accorde en vertu du paragraphe 21(3).

h) La période de validité du mandat

Le projet de loi C-157 accordait au juge qui décernait le mandat d'enquête un pouvoir discrétionnaire absolu quant à la période de validité de ce mandat; cette période de validité discrétionnaire qui était accordée par le juge devait cependant être consignée dans le mandat. C'est le Comité spécial du Sénat qui recommanda l'adoption d'une limite de temps maximale⁶⁸. Donnant suite à cette recommandation, le projet de loi C-9 prévoyait, dans sa version originale, que le mandat d'enquête ne pourrait être décerné pour une durée supérieure à un an⁶⁹. Comme l'expliquait monsieur Kaplan devant le Comité de la justice et des questions juridiques, la durée d'un mandat d'enquête doit être supérieure à la période de validité d'une autorisation judiciaire donnée en vertu du *Code criminel*, vu la nature particulière des enquêtes menées en matière de sécurité :

Security intelligence is different from crime, which tends to concentrate around a single event, whereas security intelligence work concentrates around a process⁷⁰.

Monsieur Kaplan convenait cependant qu'aucune raison particulière ne justifiait l'adoption d'une durée maximale d'un an plutôt que de dix-huit mois; il s'agit en fait d'une « période arbitraire »⁷¹, qui se justifie par les quatre arguments suivants :

Reason number one, was that the year is an outside limit and the Court and the Solicitor General himself will be concerned about limiting the surveillance to the period justified by the evidence available.

Argument number two was that it is a different type of activity from criminal activity. It tends to take place over a larger period of time — criminal activity is more likely to be related to a fixed incident or operation, to the actual crime.

Thirdly, under this Bill, there are other safeguards applicable to the warrant process that have no counterpart under the *Criminal Code*. Under the *Criminal Code*, the police are unguided by the government in their use of the warrant procedure. They have only the courts to look to. The courts issue them and then reissue them and that is the only outside surveillance of the police's

67. L'al. 21(4) f) prévoit que le juge peut, à sa discrétion, assujettir l'exécution du mandat à certaines conditions.

68. Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 22, par. 61.

69. L'ancien al. 21(2) g) se lisait suit :

« g) la durée de validité, de un an au maximum, demandée pour le mandat. »

70. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 29, 29 mai 1984, page 29 : 12.

71. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 25, 17 mai 1984, page 25 : 58.

claim to have this intrusive technique. In the case of the Service, there is a system of accountability and controls that apply in addition to the safeguard of the Court — there are the ongoing activities and surveillance of the Inspector General, there are the operations of the Review Committee, which have no counterpart in criminal warranted activity.

My final reason — and I hope you will see it as being more than government convenience . . . is the tremendous amount of paper work that would be implied by 30 days, that would mean 12 times a year, or by 60 days, that would mean 6 times a year, having to go through the long cumbersome process that I have described. I do not want to make the case only on inconvenience, but I want to suggest to you that that is not as good use of the Minister's time . . . reviewing paper — when I have produced the conclusions of 270-odd day average of the warrants that are currently outstanding. There is a better way for you to set this operation up than to condemn the Minister to four days of pushing paper once a month, which may be productive. But I think the other methods that are available to limit excesses are going to be equally effective, if not more⁷².

Bien qu'acceptable dans le cas d'activités menées par des citoyens étrangers ou par des Canadiens agissant à la solde de puissances étrangères ou qui utilisent ou menacent d'utiliser la violence, la période de validité d'un an paraissait cependant trop longue dans le cas d'activités subversives internes, c'est-à-dire des activités prévues par le paragraphe 2 d) de la définition des mots « menaces envers la sécurité du Canada ». L'honorable Warren Allmand proposa donc un amendement destiné à restreindre, dans ce cas, à 60 jours la durée de la période de validité du mandat :

[. . .], I have put together a new amendment with respect to subversion in Canada, which is paragraph (d) of the definition of "threats to the security of Canada": I am proposing that they be limited to 60 days. Any warrant based on paragraph (d) of the "threats to the security of Canada" would be limited to 60 days, and I am prepared to leave warrants under the other subclauses, which are for the most part but not entirely foreign — initiated⁷³.

Un autre membre du Comité, monsieur Robinson, acceptait la distinction reflétée par l'amendement :

[. . .] in short, it would be recognized that the powers which are appropriate in dealing with suspected spies — K.G.B. agents as Mr. Thacker has said — are not the same powers which should be used in exactly the same form against suspected domestic subversive⁷⁴.

L'amendement proposé fut adopté à l'unanimité⁷⁵; le paragraphe 21(5) de la loi limite dorénavant à 60 jours la période de validité du mandat décerné pour faire enquête sur des menaces « internes » envers la sécurité du Canada alors que dans les autres cas de menaces

72. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 29, 29 mai 1984, page 29 : 13.

73. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 39, 7 juin 1984, page 39 : 24.

74. *Id.*, page 39 : 28.

75. *Id.*, page 39 : 38; Rapport, fascicule n° 41, 8 juin 1984, page 41 : 4.

envers la sécurité du Canada la période de validité maximale du mandat est maintenue à un an :

21(5) Il ne peut être décerné de mandat en vertu du paragraphe (3) que pour une période maximale :

- a) de soixante jours lorsque le mandat est décerné pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada au sens de l'alinéa d) de la définition de telles menaces contenues dans l'article 2; ou
- b) d'un an dans tout autre cas.

Le paragraphe 21(5) prévoit donc une période de validité maximale. C'est pourquoi l'affiant devra préciser dans son affidavit la durée pour laquelle le mandat est sollicité⁷⁶. C'est au juge qu'il reviendra ensuite, en vertu de l'alinéa 21(4) e), de déterminer la période de validité du mandat, à partir des justifications qui lui seront fournies et jusqu'à concurrence des délais prévus au paragraphe 21(5). La durée de la période de validité du mandat pourra donc varier selon la nature de l'enquête menée par le Service et selon la catégorie d'informations, de communications, de documents ou d'objets dont l'interception ou l'acquisition doit être autorisée.

i) Les autres demandes

L'alinéa 21(2) h) stipule finalement que l'affidavit doit dévoiler l'existence de demandes préalables relatives aux mêmes personnes. Cette exigence, comparable à celle que l'on retrouve à l'alinéa 178.12(1) e.1) du *Code criminel*, a été ajoutée dans le projet de loi C-9 suite aux recommandations du Comité spécial du Sénat :

En outre, pour éviter que le Service choisisse tel juge de préférence à tel autre, toute demande de mandat devrait préciser si d'autres requêtes ont déjà été présentées à l'égard de la même personne ou de la même affaire.⁷⁷

L'honorable Robert Kaplan confirmait que l'un des objectifs de l'alinéa 21(2) h) est de prévenir le *judge-shopping* :

The way we dealt with that [le *judge-shopping*] was to require the member of the Service seeking a warrant to bring it to the attention of the judge that it has been turned down by a prior judge. The first question, I assume, that the second judge would ask was: why do you feel it should be issued if an earlier judge turned you down⁷⁸?

Notons cependant que le but de l'alinéa 21(2) h) n'est pas uniquement d'empêcher le *judge-shopping*. Cette disposition vise aussi à

76. Al. 21(2) g).

77. Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 22, par. 62.

78. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 25, 17 mai 1984, page 25 : 59.

créer une procédure qui permettra au juge saisi d'une demande de mandat, d'être informé, le cas échéant, que la cible du mandat fait déjà l'objet d'autres méthodes d'enquête autorisées par un autre mandat. Cette seconde facette de l'alinéa 21(2) h) fut bien expliquée par Ted Finn, directeur du Service :

[...] But the other and really quite important point is that there may be circumstances that develop during the course of an investigation where a warrant has been issued, let us say to intercept a communication, where a second warrant in relation to the same target is sought but for a different purpose. Let us take hypothetically the interception of mail. We wanted to be very careful that the judge had before him or her, the fact that there was already in existence a warrant but perhaps for something somewhat different, the judge would not be misled in any way into thinking that this was a first, fresh, only application with regard to that target⁷⁹.

B. LA DÉLIVRANCE DU MANDAT

1) L'audition

La demande est présentée à un juge de la Cour fédérale du Canada désigné à cette fin par le juge en chef de cette cour⁸⁰. La demande est toutefois présentée à huis clos⁸¹ et le lieu de l'audition ainsi que le lieu et le mode de conservation des archives sont prévus par règlement⁸². Les règles de pratique et de procédure de même que les conditions de sécurité applicables à l'audition sont aussi prévues par règlement⁸³. La raison d'être de ces dispositions particulières se justifie par la nature même des informations soumises au soutien de la requête pour émission d'un mandat. Comme l'expliquait Ted Finn lors de son témoignage devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, ce sont des impératifs de sécurité qui ont dicté l'adoption de ces dispositions :

The provision, Mr. Dantzer, is inserted really to recognize that the hearing of warrant applications by the judges of the Federal Court will subject the Court itself and the judges thereof, and indeed the process, to security concerns which do not now exist in the current system with all these applications being dealt with in the office of the Solicitor General or in a place where the Solicitor General may or does go from time to time [...] ⁸⁴.

79. *Id.*, page 25 : 60.

80. Voir *supra*, note 31.

81. Art. 27.

82. Al. 28 c).

83. Al. 28 b).

84. *Justice et Questions juridiques*, procès-verbaux, fascicule n° 25, 17 mai 1984, page 25 : 67.

À cet égard, le solliciteur général du Canada, précisait que les demandes seraient probablement entendues par le juge dans des locaux du Service :

We do not want to have to start security clearing officials and plant and so on at the Federal Court so our intention here is to have our own facilities which belong to the Court, but which are within adequate secure facilities⁸⁵

2) Les conditions de délivrance⁸⁶

Le juge de la Cour fédérale à qui est présentée une requête pour l'obtention d'un mandat doit être convaincu, à partir du contenu de l'affidavit, de l'existence des motifs suivants : premièrement que le mandat est requis pour faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou pour agir en vertu de l'article 16; et deuxièmement que les autres méthodes d'enquête ont échoué ou ont peu de chance de succès, que l'urgence de l'affaire rendrait l'enquête très difficile sans mandat ou qu'en l'absence de mandat il est probable que certaines informations ne pourraient être acquises.

Nous l'avons déjà souligné, le mandat est un moyen d'enquête extraordinaire auquel le Service ne peut recourir que dans l'exercice des fonctions qui lui sont expressément conférées par la loi.

II. LE MANDAT

A. LA FORME DU MANDAT

La forme du mandat est standardisée, puisque dorénavant prévue par règlement⁸⁷.

B. LE CONTENU DU MANDAT

1) Les pouvoirs accordés dans le mandat

La nécessité de fournir une grande latitude au Service quant aux méthodes d'enquête a été reconnue par le Comité du Sénat :

Un Service de renseignement de sécurité doit disposer d'une grande gamme de techniques d'enquête; bien que l'utilité d'une technique donnée varie selon

85. *Ibid.*

86. Par. 21(3).

87. Al. 28 a).

les circonstances, en nier absolument une ou l'autre à l'agence entraverait inutilement ses opérations⁸⁸.

C'est pourquoi le mandat d'enquête prévu par l'article 21 pourra autoriser, le cas échéant, une grande variété de techniques d'enquête, comme l'interception de communications orales, téléphoniques, par radio ou par un autre procédé et de communications écrites, y compris du courrier et des télex. Le mandat pourrait aussi permettre l'obtention de toute information, sous quelque forme qu'elle soit, de documents ou même d'objets⁸⁹.

Afin de permettre l'exécution efficace des objets du mandat, le juge pourra en outre prévoir son mode d'exécution par l'octroi de certains pouvoirs. Il pourrait donc autoriser les personnes à qui le mandat est adressé à entrer clandestinement dans un lieu⁹⁰ pour installer, entretenir et enlever des dispositifs d'interception⁹¹, pour examiner des documents, pour les reproduire par photos ou autrement, pour en prélever des informations et même pour les enlever et les remettre en place⁹². Le mandat

88. Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 21, par. 57.

89. Par. 21(3).

90. Al. 21(3) a); on se souvient de plus qu'en vertu de l'art. 2, le mot « lieu » inclut un moyen de transport. La Commission McDonald avait déjà recommandé de légiférer pour permettre expressément ces entrées clandestines : Deuxième rapport, volume 1, page 604. Aux États-Unis, en vertu du *Foreign Intelligence Surveillance Act*, 50 U.S.C. par. 1801-1811 (Supp. 1983), le juge de la "Foreign Intelligence Surveillance Court" qui est chargé de décerner les mandats d'interception en matière de sécurité, ne disposerait d'aucune autorité statutaire expresse lui permettant d'autoriser une entrée secrète dans un lieu. Cette lacune fut rapidement identifiée et certains préconisent des amendements destinés à rectifier la situation : "Who's Listening : Proposals for Amending the Foreign Intelligence Surveillance Act", (1984) 70 *Virginia L. Rev.* 297, pp. 332 et suiv.

91. L'al. 21(3) c) autorise « l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets ». Le libellé de ce paragraphe est suffisamment clair pour permettre l'enlèvement de dispositifs d'interception installés en vertu du mandat d'enquête. Or, l'art. 23 crée un *mandat d'enlèvement* dont l'unique but est de permettre aux personnes chargées de l'exécuter « d'enlever un objet d'un lieu où il avait été installé en conformité avec un mandat décerné en vertu du paragraphe 21(3) » et à cette fin, le mandat autorise l'accès au lieu pour procéder à l'enlèvement.

Le mandat d'enlèvement prévu par l'art. 23 semble à première vue faire double emploi avec les pouvoirs accordés par l'alinéa 21(3) c). Après examen, il semble que ce mandat d'enlèvement soit un mandat subsidiaire auquel on peut recourir le cas échéant. Par exemple, si le mandat décerné en vertu du par. 21(3) est expiré, l'al. 21(3) c) ne saurait autoriser l'enlèvement d'un dispositif; il faudrait alors recourir au mandat d'enlèvement de l'article 23. Bref, le mandat d'enlèvement est uniquement destiné à permettre en tout temps la récupération légale de matériel déjà installé dans un lieu ou un objet : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 30, 29 mai 1984, page 30 : 11.

Le mandat d'enlèvement est cependant limité aux dispositifs d'interception installés aux termes d'un mandat de l'article 21. Il sera donc de peu d'utilité pour permettre l'enlèvement de dispositifs installés conformément à un consentement ou en vertu de l'ancien mandat d'interception émis aux termes de l'article 16 de la *Loi sur les secrets officiels*.

92. Al. 21(3) a), b) et c).

pourrait de plus autoriser l'ouverture d'un objet⁹³ (par exemple, une boîte postale afin de saisir, lire ou photographier du courrier). Ces pouvoirs particuliers pourront être accordés cumulativement; le mandat pourrait toutefois n'autoriser que certaines des techniques d'enquête sollicitées, d'où l'importance du libellé du mandat.

La nature des pouvoirs qui peuvent être légalement accordés par le juge aux termes du paragraphe 21(3) est à dessein décrite de façon très générale, afin de permettre au juge d'adapter le mandat aux situations les plus diverses. Le paragraphe 21(3) prévoit en effet que le juge peut permettre aux personnes chargées de l'exécution du mandat :

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

2) Les autres informations

Le mandat reproduira, comme nous l'avons souligné, la substance des informations contenues dans l'affidavit relativement aux catégories de communications visées⁹⁴, à l'identité des cibles du mandat⁹⁵, aux personnes chargées de l'exécution du mandat⁹⁶; si possible, le mandat d'enquête devra aussi contenir une description générale du lieu visé⁹⁷. La durée de validité du mandat⁹⁸, qui ne peut être supérieure à soixante jours ou un an, selon le cas⁹⁹, devra être précisée dans le mandat. Le juge pourra aussi, à sa discrétion, soumettre l'exécution du mandat à certaines conditions qu'il estime opportunes dans l'intérêt public¹⁰⁰.

93. Al. 21(3) a).

94. Al. 21(4) a).

95. Al. 21(4) b).

96. Al. 21(4) c).

97. Al. 21(4) d).

98. Al. 21(4) e).

99. Par. 21(5).

100. Al. 21(4) f); le mot « conditions » (plutôt que « modalités »; voir par. 178.13(1.2) C.cr.; al. 178.13(2) d) C.cr.) rend mieux la nature restrictive de l'expression anglaise "terms and conditions". À titre d'exemple, le Comité du Sénat pensait à l'obligation qui pourrait être imposée au Service, dans certains cas, d'informer après son exécution, la personne visée par le mandat ou de retourner après usage les objets saisis : Rapport du Comité, *supra*, note 11, page 22, par. 61.

M^e Archie G. Campbell c.r., sous-procureur général de l'Ontario, déplorait le fait que le projet de loi C-9 ne contienne aucune disposition analogue à l'article 178.23 du *Code criminel*; l'addition d'une telle disposition accroîtrait les contrôles, car l'obligation de notifier les cibles du mandat d'enquête permettrait un certain tamisage des demandes,

Les conditions qui peuvent être imposées sont donc facultatives : le juge décidera en regard des circonstances particulières de l'affaire. Le juge pourrait soumettre l'exécution du mandat à une certaine forme de minimisation, c'est-à-dire n'autoriser l'interception de communications dans les lieux donnés que lorsque certaines personnes y sont parties; le juge pourrait aussi obliger le Service à lui faire rapport à certains intervalles réguliers¹⁰¹; advenant que le mandat autorise la saisie de documents originaux, le juge pourrait ordonner qu'une copie soit laissée sur les lieux¹⁰² et prévoir certaines conditions relatives à leur conservation; si le mandat autorise la saisie d'un dossier chez un avocat, des conditions destinées à protéger la confidentialité des autres dossiers pourraient être imposées. Le juge pourrait aussi prévoir des modalités quant à l'entrée clandestine dans un lieu; dans un cas d'ouverture de courrier, le mandat pourrait restreindre ce pouvoir à certains envois (lettres ou colis) en provenance d'une destination particulière. Les conditions d'exécution du mandat étant individualisées, elles pourront donc varier à l'infini.

C. LE RENOUVELLEMENT DU MANDAT¹⁰³

Le mandat peut être renouvelé sur demande du directeur ou d'une personne nommée par le solliciteur général et agissant à cette fin. La demande de renouvellement doit cependant être écrite et avoir été approuvée par le solliciteur général du Canada¹⁰⁴, après consultation du

permettant d'écarter les demandes futiles ou abusives (*Arthur Maloney Lectures, supra*, note 3). Bien que pareille procédure soit appropriée en vertu du *Code criminel*, d'aucuns pourraient prétendre qu'en matière de contre-espionnage cela pourrait s'avérer néfaste et potentiellement susceptible de causer des incidents diplomatiques. D'autres raisons militent aussi à l'encontre de l'adoption d'une telle disposition. L'honorable Bob Kaplan en énumérait quelques-unes : "I am concerned that the revelation of the fact of an investigation could be damaging to national security. It could reveal the way in which the security service operates. Conclusions could be drawn from an unsuccessful investigation, or one that was terminated for good reasons; the existence of other investigations; sources might inadvertently be disclosed or come to light as a result of it" (*Justice et questions juridiques*, fascicule n° 30, 29 mai 1984, page 30 : 16).

101. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 29, 29 mai 1984, pages 29 : 28 et 29 : 29.

102. *Id.*, page 29 : 28.

103. Art. 22.

104. Dans sa version originale, l'art. 22 du projet de loi C-9 ne prévoyait pas que le Ministre devait donner son consentement à une demande de renouvellement du mandat d'enquête. Afin qu'il soit clair que la demande de renouvellement était soumise aux mêmes conditions que l'obtention du mandat initial, un amendement fut accepté en Comité pour souligner expressément que le consentement du solliciteur général du Canada est aussi requis pour l'obtention d'un renouvellement : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 40, 7 juin 1984, pages 40 : 21 et 40 : 22.

sous-ministre¹⁰⁵. Cette demande doit aussi être appuyée d'une preuve présentée sous serment établissant :

- a) que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16;
- b) l'existence des faits mentionnés à l'alinéa 21(2) b).

Quelle forme devra prendre la preuve présentée sous serment au soutien d'une demande de renouvellement? La question mérite d'être étudiée vu la différence qui existe entre le libellé prévu à l'article 21 pour la demande de mandat initial et celui de l'article 22 relatif à la demande de renouvellement. Le texte de l'article 21 requiert « l'affidavit du demandeur » : il ne fait pas de doute, l'affidavit doit être écrit. Le texte de l'article 22 n'est toutefois pas aussi clair; dans la version française, on retrouve les mots « convaincu par le dossier qui lui est présenté sous serment » rendus en anglais par “satisfied by evidence on oath”.

La différence dans la terminologie utilisée ne devrait pas porter à conséquence. Il serait contraire à l'esprit de la loi de soutenir qu'une preuve assermentée présentée oralement serait suffisante pour obtenir un renouvellement du mandat. Le législateur a voulu en effet que les conditions d'émission du renouvellement soient similaires à celles qui gouvernent l'émission du mandat initial. À titre d'exemple, devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le gouvernement accepta qu'un amendement soit apporté à l'article 22 de la loi¹⁰⁶ afin qu'il soit expressément énoncé que la présentation d'une demande de renouvellement d'un mandat devait, à l'instar de la demande initiale, être soumise à l'approbation préalable du solliciteur général du Canada. La modification reconnaissait donc de façon expresse que la demande de renouvellement ne faisait pas l'objet de conditions moins strictes que la demande initiale.

Il nous faut donc conclure par analogie que la preuve présentée sous serment au soutien de la demande de renouvellement doit aussi être par écrit. L'affiant devra donc démontrer, avant d'obtenir le renouvellement sollicité, que les faits justifiant le mandat initial subsistent, c'est-à-dire que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16, et que les autres méthodes d'enquête ne sont pas adéquates.

Dans la version originale du projet de loi C-9, l'article 22 ne renvoyait d'aucune façon aux conditions d'émission du mandat initial prévues par les alinéas 21(2) c) à h). Cette omission suscita une controverse qui amena certains à conclure qu'en l'absence d'un tel renvoi, le

105. Par. 7(2).

106. *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 40, 7 juin 1984, page 40 : 22.

renouvellement du mandat pouvait être accordé pour une période illimitée, alors que la durée du mandat initial était quant à elle strictement limitée¹⁰⁷. Bien qu'il était implicite de la nature accessoire du renouvellement qu'il ne pouvait pas être accordé pour une période supérieure à celle pour laquelle le mandat initial pouvait être émis, le Comité permanent de la justice et des questions juridiques jugea plus prudent de le préciser de façon expresse¹⁰⁸; le paragraphe introductif de l'article 22 actuel stipule dorénavant de façon expresse que le mandat ne peut être renouvelé pour une période supérieure à celle pour laquelle il pouvait être décerné en vertu du paragraphe 21(5), c'est-à-dire soixante jours dans certains cas et un an dans les autres.

Lors d'un renouvellement en vertu de l'article 22, les pouvoirs du juge sont d'ailleurs limités au seul renouvellement de la période de validité du mandat initial. C'est le contenu même de l'affidavit prévu par l'article 22 qui en atteste; le mandat sera en effet façonné à partir de celui-ci. Nous l'avons déjà souligné, le contenu de l'affidavit soumis au soutien d'une demande de renouvellement est limité à certains éléments : établir que les autres méthodes d'enquête demeurent inefficaces ou non pratiques et démontrer que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées par l'article 16. Cet affidavit ne pourra donc être utilisé pour étendre la portée du mandat initial puisqu'on n'y retrouve aucune référence aux personnes visées, pouvoirs ou autres renseignements prévus par les alinéas 21(2) c), d), e), f) et h).

Le juge ne pourrait donc pas, dans le renouvellement, ajouter le nom de nouvelles personnes dont les communications pourraient être interceptées; il ne pourrait pas non plus soumettre l'exécution du mandat à de nouvelles conditions :

If there were terms and conditions, I think it would be a new warrant — but of course, the Court could ask that a new warrant be brought forward. *If you renew an existing warrant, I think it is renewed on its terms. If they want to change it, they should ask for a new warrant and there is nothing in the Bill to prevent them from doing that*¹⁰⁹.

Le juge ne pourrait pas non plus autoriser le Service à utiliser des méthodes d'enquête qui n'étaient pas prévues dans le mandat initial¹¹⁰.

107. M^e Edward L. Grenspan c.r., formulait cette constatation lors d'une conférence prononcée à Ottawa le 10 mars 1984, dans le cadre des *Arthur Maloney Lectures* (*supra*, note 3). Selon lui, la possibilité d'obtenir un renouvellement pour une période illimitée fut tellement bien dissimulée dans le projet de loi C-9 qu'elle ne pouvait être que délibérée; M^e Grenspan dénonça cet état de chose en le qualifiant de *statutory cover-up*.

108. Rapport, *Justice et questions juridiques*, Fascicule n° 41, 8 juin 1984, page 41 : 4.

109. Témoignage de l'honorable Bob Kaplan : *Justice et questions juridiques*, fascicule n° 30, 29 mai 1984, page 30 : 10.

110. M. T. Finn, lors de son témoignage devant le Comité permanent de la justice

La portée de l'article 22 est donc très limitée. Cette disposition ne permet en effet que l'extension dans le temps de la période de validité du mandat initial aux conditions auxquelles il a été décerné par le premier juge.

Vu l'absence de limite quant au nombre de renouvellements qui peuvent être accordés, un mandat initial pourra donc être renouvelé tant et aussi longtemps qu'il sera possible de justifier l'existence des motifs prévus à l'article 22.

D. L'UTILISATION DES INFORMATIONS OBTENUES

Quel sera l'usage qui pourra être fait des informations obtenues en vertu du mandat de l'article 21 ?

L'alinéa 25 a) de la nouvelle loi accorde aux employés du Service l'immunité civile lorsqu'ils utilisent ou révèlent le contenu d'une communication interceptée en vertu d'un mandat obtenu en vertu de l'article 21. La même immunité est accordée, par l'alinéa 25 b), à l'égard de la révélation de l'existence d'une communication interceptée, c'est-à-dire de la révélation du fait de l'interception. Dans les deux cas, cette immunité civile est toutefois assujettie à une condition préalable : l'utilisation ou la révélation doit avoir été faite en conformité avec « la présente loi ». À cet égard, le paragraphe 19(1) édicte :

19(1) Les informations qu'acquiert le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi ne peuvent être communiquées qu'en conformité avec le présent article.

Or, c'est le paragraphe 19(2) qui précise dans quelles conditions et à qui les informations obtenues peuvent être communiquées¹¹¹.

Les employés du Service bénéficient aussi de l'immunité à l'encontre de poursuites criminelles pouvant résulter de l'interception ou de la divulgation de communications interceptées. D'une part, ces interceptions sont expressément autorisées par le mandat décerné par un juge ; d'autre part, les employés du Service ne sont pas soumis à l'article 178.2 du *Code criminel*, qui prohibe la divulgation d'une communication interceptée : nous avons déjà souligné que l'article 26 de la loi prévoit que la partie IV.1 du *Code criminel* ne s'applique pas à l'interception d'une communication autorisée par le mandat d'enquête de l'article 21. Même

et des questions juridiques, expliquait que ces nouvelles méthodes doivent faire l'objet d'un nouveau mandat et que l'al. 21(2) h) oblige le demandeur à dévoiler l'existence du mandat antérieur : voir texte à la note 79.

111. Le serment que l'employé du Service doit prêter et qui est reproduit à l'annexe de la loi, traite de la confidentialité des informations obtenues par l'employé du Service dans l'exercice de ses fonctions.

si l'article 26 ne se réfère qu'au « mandat décerné en vertu de l'article 21 », le renouvellement émis aux termes de l'article 22 ne sera pas non plus soumis aux dispositions de la partie IV.1 du *Code criminel* puisque le renouvellement n'a aucune existence autonome : il s'agit d'un accessoire, qui n'est que le prolongement dans le temps du mandat initial prévu par l'article 21.

CONCLUSION

L'une des plus importantes [questions] est celle de l'équilibre délicat qu'il faut, dans toute activité de renseignement sur la sécurité, établir entre la protection des droits individuels et la sécurité de la collectivité¹¹².

La reconnaissance et la création dans la nouvelle loi d'un mandat d'enquête « judiciaire » s'inscrit dans le cadre de cette recherche d'un équilibre délicat qui vise à réconcilier, autant que faire se peut, deux intérêts foncièrement contradictoires : l'efficacité d'un service de renseignement et le respect des droits des individus.

L'inhérente et inévitable contradiction réside dans le fait que la nouvelle *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* est destinée à protéger les droits et libertés individuels, mais que pour ce faire elle doit autoriser à certaines conditions, la violation de ces mêmes droits et libertés individuels¹¹³ :

Or de même que la liberté de chacun doit s'arrêter à la frontière de la liberté d'autrui, de même le bien-être de chaque citoyen doit-il reconnaître les exigences de l'intérêt général. Toutefois la réciproque doit aussi s'exercer : l'intérêt général ne doit pas se montrer aveugle devant celui de l'individu¹¹⁴.

112. Rapport du Comité sénatorial spécial, *supra*, note 11, page 1.

113. Conférence prononcée par M^e Colin D.A. MacKinnon c.r. d'Ottawa, dans le cadre des *Arthur Maloney Lectures*, *supra*, note 3.

114. J. DESCHÊNES, *Les plateaux de la balance*, Éditions Leméac, Montréal, 1979, page 23.