



# LOI VISANT À ÉVITER LA COMPLICITÉ DANS LES CAS DE MAUVAIS TRAITEMENTS INFILIGÉS PAR DES ENTITÉS ÉTRANGÈRES

# Rapport annuel au ministre de la Sécurité publique

Des renseignements, des conseils et des interventions fiables pour un Canada sûr et prospère.  
A safe, secure and prosperous Canada through trusted intelligence, advice and action.



# Canada

# Table des matières

Introduction .....	3
Échange d'informations avec des entités étrangères et droits de la personne.....	3
Mécanisme d'imposition de restrictions à une entité étrangère .....	4
Mesures d'atténuation .....	5
Comité d'évaluation des échanges d'informations .....	7
Modifications apportées au cadre d'échange d'informations avec des entités étrangères .....	7
Formation.....	8
Centre intégré d'évaluation du terrorisme .....	8
Conclusion .....	9

## Introduction

1. Les échanges d'informations avec des services étrangers font partie intégrante du mandat du Service et jouent un rôle essentiel dans la capacité du pays d'enquêter efficacement sur les menaces qui pèsent sur le Canada et ses intérêts, de les évaluer et de les contrer. Bon nombre des enjeux de sécurité nationale auxquels le Canada fait face découlent d'événements, de gouvernements, d'individus ou de groupes à l'étranger ou y sont étroitement liés. Pour remplir sa mission qui est de protéger le Canada contre les menaces qui pèsent sur la sécurité nationale, le SCRS doit donc s'appuyer sur des échanges d'informations effectués en temps opportun avec des partenaires étrangers.
2. Le SCRS est conscient que ces échanges doivent se faire dans le respect des valeurs canadiennes, de la primauté du droit, de la Charte canadienne des droits et libertés et des obligations en droit international. La Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères (LCMTIEE) de juillet 2019 énonce ces obligations et reconnaît la nécessité pour le gouvernement du Canada d'échanger des informations avec des entités étrangères pour assurer la sécurité nationale. En revanche, elle exige des ministères et organismes fédéraux qu'ils s'assurent que leurs échanges avec des partenaires étrangers n'entraînent pas un « risque sérieux » que de mauvais traitements soient infligés à une personne.
3. La LCMTIEE impose au gouverneur en conseil de donner des instructions aux administrateurs généraux de certains ministères et organismes fédéraux qui échangent des informations avec des entités étrangères. Le décret signifié au directeur du SCRS en septembre 2019 énonce les responsabilités qui incombent au Service en matière de communication ou de demande d'informations à une entité étrangère, ou d'utilisation d'informations provenant d'une entité étrangère. Ces responsabilités sont conformes aux exigences qui figuraient dans l'instruction du ministre de 2017 à ce sujet. Conformément à la LCMTIEE, les administrateurs généraux à qui des instructions ont été données doivent soumettre au ministre compétent un rapport sur la mise en œuvre de celles-ci au cours de l'année civile précédente. Le présent rapport rend compte des principaux aspects de la mise en œuvre au SCRS de la LCMTIEE et du décret connexe au cours de l'année civile 2023.

## Échange d'informations avec des entités étrangères et droits de la personne

4. Le SCRS a des ententes avec plus de 300 entités étrangères dans plus de 150 pays. Chacune de ces ententes a été approuvée par le ministre de la Sécurité publique après consultation du ministre des Affaires étrangères, conformément à l'alinéa 17(1)b) de la Loi sur le SCRS. Le processus de conclusion de nouvelles ententes avec des services étrangers est rigoureux et tient compte de divers éléments, dont les exigences en matière de sécurité du Canada, la fiabilité du service étranger et son bilan en matière de respect des droits de la personne. Si certaines considérations relatives aux droits de la personne ou à la politique étrangère s'appliquent, le SCRS consulte de façon proactive Affaires mondiales Canada (AMC) avant de demander au ministre d'approuver une nouvelle entente.



5. Depuis sa création en 1984, le SCRS réexamine régulièrement l'ensemble de ses ententes avec des entités étrangères, y compris les considérations relatives aux droits de la personne. Dans le cadre de ce processus, il résume les principales considérations relatives aux droits de la personne en se fondant sur une série de documents classifiés et de sources ouvertes, dont ses propres rapports, les rapports d'AMC sur les dossiers des pays en matière de droits de la personne et les Country Reports non classifiés du Département d'État américain. Il passe également en revue les rapports de sources ouvertes pertinents et crédibles d'entités non gouvernementales comme Amnesty International et Human Rights Watch sur tous les pays avec lesquels il a conclu des ententes. Par le fait même, le SCRS réévalue le bilan en matière de respect des droits de la personne de l'appareil de sécurité de chaque pays et, plus précisément, la réputation à cet égard des entités étrangères avec lesquelles il a conclu une telle entente.

6. En 2023, le SCRS a mis en place une méthode révisée d'évaluation du bilan en matière de respect des droits de la personne, comprenant des indicateurs actualisés associés à un système d'évaluation numérique ainsi qu'un processus d'examen plus systématique et objectif. Le SCRS continue de revoir sa méthode pour assurer rigueur et qualité.

7. Le SCRS examine soigneusement, au cas par cas, s'il convient d'échanger des informations avec un partenaire étranger et documente sa démarche. Il analyse tout échange éventuel afin de déterminer si la communication d'informations comporte un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à une personne et si ce risque peut être atténué au moyen de diverses mesures (voir ci-après). Conformément à la LCMTIEE et au décret connexe, le SCRS n'échange pas d'informations si un risque sérieux de mauvais traitements ne peut pas être atténué. Lorsqu'il commence à échanger des informations avec une entité étrangère dont le bilan en matière de respect des droits de la personne suscite des préoccupations, il emploie une approche progressive pour évaluer la fiabilité de l'entité et l'utilité de l'entente. Les échanges sont à la fois proportionnels au degré de confiance établi au fil du temps et fonction de la situation sur le plan des droits de la personne dans le pays.

## Mécanisme d'imposition de restrictions à une entité étrangère

8. Avant l'instruction du ministre de 2017, le Service suspendait au cas par cas ses ententes avec des entités étrangères lorsque de graves préoccupations sur le plan des droits de la personne étaient soulevées. Dans son instruction de 2017 intitulée « Éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements par des entités étrangères », le ministre exigeait que le SCRS limite la portée d'une entente s'il établit qu'un partenaire étranger se livre à de mauvais traitements ou y contribue. Le SCRS impose donc des restrictions dans le cadre du processus d'approbation d'échanges d'informations avec des entités étrangères lorsque de graves allégations de violation des droits de la personne sont formulées contre le partenaire ou contre l'appareil de sécurité du pays en général. Ce qui ne signifie pas qu'aucune information ne peut être échangée, mais plutôt que l'échange d'informations doit être approuvé à un niveau plus élevé. En 2018, le SCRS a passé en revue les dossiers de toutes les entités avec lesquelles il avait conclu une entente dans des pays où le niveau de risque en matière de droits de la personne était jugé « élevé ». Il a ensuite imposé les niveaux de restriction appropriés à l'ensemble des entités concernées. Dans le nouveau cadre d'échange d'informations avec des entités étrangères que le SCRS a adopté



en janvier 2021, les trois niveaux de restriction ont été fusionnés dans une grande série de procédures sur l'échange d'informations avec des entités étrangères, et le SCRS n'avait plus que deux catégories de restrictions : suspendues ou restreintes. À l'heure actuelle, les ententes avec plus de 75 entités étrangères sont restreintes.

9. Le SCRS a apporté des changements importants pendant la période à l'étude. Ainsi, il a cessé de restreindre l'entente conclue avec un partenaire étranger. Il a aussi haussé le niveau de risque en matière de droits de la personne d'un pays avec lequel il avait conclu une entente en vertu de l'article 17, qui est passé de « modéré » à « élevé », parce que la situation sur le plan des droits de la personne s'est détériorée dans ce pays en raison d'un conflit armé. Enfin, il a abaissé le niveau de risque en matière de droits de la personne d'un pays avec lequel il avait conclu une entente en vertu de l'article 17, qui est passé de « modéré » à « faible », après avoir observé une amélioration de son bilan en matière de respect des droits de la personne au cours des dernières années.

## Mesures d'atténuation

10. Lorsqu'il estime qu'une communication proposée à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu, le SCRS peut envisager une série de mesures pour atténuer le risque de mauvais traitements de telle façon que le risque résiduel ne soit plus sérieux. Parmi les mesures d'atténuation possibles figurent l'obtention de nouvelles garanties en matière de respect des droits de la personne de la part de l'entité étrangère, l'ajout de mises en garde aux informations communiquées et l'utilisation d'une version expurgée des informations (p. ex. une formulation des informations).

11. En 2023, le Service a continué de demander aux entités étrangères des garanties en matière de respect des droits de la personne en lien avec l'utilisation qu'elles feront des informations qu'il lui communique. Il veille ainsi depuis 2009 à ce que l'entité étrangère comprenne et respecte ses attentes (et celles du gouvernement du Canada en général) au chapitre des droits de la personne, dont le traitement des détenus. Dans sa demande de garanties, le SCRS précise qu'il s'attend à ce que personne ne subisse de mauvais traitements à la suite de l'échange d'informations et à ce que l'entité étrangère respecte le droit national et international, dont la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

12. Le SCRS assortit aussi toutes les informations qu'il communique à un partenaire étranger de mises en garde relatives au respect des droits de la personne. Il s'assure ainsi de bien faire connaître ses attentes à propos de l'utilisation des informations communiquées. En quelques mots, ces mises en garde disent que le Service s'attend à ce que les destinataires respectent le droit international et les exigences en matière de droits de la personne. Il ajoute également des mises en garde distinctes sur la « règle applicable aux informations fournies par des tiers », de façon à s'assurer que les destinataires ne transmettent pas ses informations à des tiers sans d'abord obtenir son consentement.

13. Les mises en garde et les garanties sont au nombre des principales mesures que le SCRS peut prendre pour atténuer le risque que des personnes subissent de mauvais traitements à la suite d'échanges d'informations avec des entités étrangères. Le SCRS s'assure de consigner les garanties qu'il reçoit d'une entité étrangère et aborde la question directement avec elle s'il la



soupçonne d'avoir enfreint une garantie ou une mise en garde. Ce type d'infractions est très difficile à confirmer ou à corroborer, mais le SCRS n'hésite pas à communiquer avec l'entité étrangère concernée et à lui demander de nouvelles garanties dès qu'il reçoit des rapports non corroborés qui soulèvent des préoccupations en matière de respect des droits de la personne ou donnent à penser que l'entité pourrait être complice de possibles violations des droits de la personne.

14. Pour en savoir plus sur les entités étrangères avec lesquelles il a une entente restreinte, le SCRS communique avec des alliés avec lesquels il a des affinités afin d'apprendre de leur expérience et de savoir ce qu'ils pensent de leurs échanges d'informations avec les entités en question. Il s'informe notamment sur les pratiques des entités en matière de respect des droits de la personne en général et d'échanges d'informations en particulier. Ces discussions l'aident à évaluer lui-même la probabilité que de mauvais traitements soient infligés par un partenaire avec lequel il a une entente restreinte.

## Collaboration avec d'autres ministères et organismes fédéraux

15. Le SCRS a continué de participer aux discussions et aux projets interministériels du Groupe de coordination d'échange de renseignements (GCER) afin de comprendre les cadres respectifs des participants dans l'esprit des recommandations de l'examen de la *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères* (LCMTIEE) effectué par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) en 2021.

16. Présidé par Sécurité publique Canada, le GCER est la principale tribune interministérielle facilitant la collaboration et l'échange d'informations entre les ministères et les organismes auxquels le gouvernement en conseil a donné, ou a songé à donner, des instructions. Le Groupe s'est réuni à plusieurs reprises en 2023, poursuivant ses discussions sur la mise en œuvre de la LCMTIEE, des instructions connexes, des exigences en matière de rapport, des méthodes et des réponses aux recommandations des organismes de surveillance de l'extérieur.

17. À la fin de 2023, certains membres du GCER, dont le ministère de la Défense nationale (MDN), le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) et le SCRS, ont de nouveau participé à un sommet sur les droits de la personne. Il s'agissait de la deuxième année où ce sommet était tenu. Le SCRS y a expliqué la façon dont il aborde cet enjeu, les niveaux de risque qu'il utilise et le bilan qu'il établit en matière de respect des droits de la personne. Ces discussions lui ont permis de détecter et de comprendre les différences entre les méthodes et les niveaux de risque des diverses organisations ainsi que de déceler les similitudes et les différences entre les besoins des autres organisations et les siens en matière d'évaluation du respect des droits de la personne. Le SCRS a également tiré de ce sommet quelques éléments dont il tiendra compte dans son évaluation permanente de sa méthode d'évaluation du niveau de risque en matière de droits de la personne. Les participants ont demandé que le sommet soit tenu annuellement et étendu à tous les membres du GCER.

18. Le SCRS a aussi continué de communiquer sur demande ses évaluations du respect des droits de la personne aux autres ministères et organismes fédéraux assujettis à la LCMTIEE, afin



de mieux coordonner la communication d'informations. Il veille en outre à prévenir ces ministères et organismes lorsqu'il restreint une entente.

19. Grâce à ce processus et au sommet, le SCRS a pu établir et entretenir des relations de travail et des partenariats de premier plan, qui facilitent l'échange de profils entre les ministères et organismes, ce qui contribue aux activités de mise en œuvre et à la prise de décisions importantes à l'échelle du gouvernement du Canada.

## Comité d'évaluation des échanges d'informations

20. Le Comité d'évaluation des échanges d'informations (CEEI) du SCRS, dont la création remonte à 2011, veille à ce que les dossiers d'échange d'informations associés à un risque élevé de mauvais traitements soient examinés par des cadres supérieurs. Le CEEI est composé de directeurs généraux du SCRS. Des représentants du ministère de la Justice et d'AMC assistent aussi à ses réunions à titre d'observateurs et fournissent des informations au cours des discussions sur les considérations juridiques, liées à la politique étrangère et à la situation sur le plan des droits de la personne. Le CEEI évalue les demandes d'échange d'informations susceptibles de présenter un risque élevé et détermine si ces échanges peuvent avoir lieu. Pour ce faire, il tâche d'établir si la demande satisfait au critère du « risque sérieux » et, dans l'affirmative, quelles mesures d'atténuation peuvent ramener le risque en deçà du seuil. Au besoin, les membres du CEEI peuvent se réunir afin de déterminer quelle « utilisation » faire d'informations obtenues d'une entité étrangère. L'objectif est de veiller à ce que les informations reçues n'aient pas été obtenues à la suite de mauvais traitements et que personne ne risque de subir de mauvais traitements à la suite de l'utilisation, par le SCRS, d'informations obtenues d'une entité étrangère.

21. Le CEEI approuve la demande d'échange d'informations s'il conclut à l'absence de risque sérieux ou estime qu'il est possible d'atténuer ce risque. En revanche, il la rejette s'il conclut que le risque sérieux ne peut pas être atténué. S'il existe un risque sérieux, mais que le CEEI n'est pas en mesure de déterminer s'il est possible de l'atténuer, le dossier est soumis au directeur du SCRS. À ce moment-là, le directeur examine toutes les informations disponibles pour tâcher d'établir si le risque peut être atténué, puis il approuve ou rejette la demande, selon le cas.

## Modifications apportées au cadre d'échange d'informations avec des entités étrangères

22. Comme il l'avait indiqué dans son rapport de 2021 sur la mise en œuvre des exigences de la LCMTIEE et du décret connexe, le SCRS a modifié ses procédures et son processus en lien avec son cadre d'échange d'informations avec des entités étrangères. La nouvelle version des procédures a été accompagnée d'outils de référence et de formation. Dans un esprit d'amélioration constante, le SCRS a apporté d'autres modifications à ses procédures en 2023. Il a en effet ajouté une nouvelle catégorie de restriction (« sur pause ») qui lui permet d'adapter avec plus de souplesse les ententes conclues avec des services étrangers en cas de coup d'État ou d'instabilité politique dans le pays partenaire. Les réactions au nouveau cadre sont positives,



les sections opérationnelles appréciant les conseils additionnels que contiennent la politique et les procédures renforcées.

## Formation

23. Comme il l'avait indiqué dans son rapport de l'an dernier, le SCRS a travaillé à préparer et à mettre en place un cours en ligne interne. Tous les employés des secteurs de programme touchés devront suivre cette formation qui vise à les aider à bien comprendre comment appliquer concrètement les politiques et procédures sur l'évaluation et la prise de décisions associées aux échanges d'informations avec des entités étrangères, et à assurer une conformité totale à la LCMTIEE et au décret connexe. Le SCRS a fini d'élaborer le contenu du cours et conçoit actuellement un prototype avec des développeurs internes. La formation devrait être offerte en 2024.

24. Le SCRS a également continué d'offrir de nombreuses séances d'information en personne aux employés des secteurs de programmes et à tous les nouveaux agents de renseignement, mais aussi aux groupes d'agents à l'étranger (afin qu'ils comprennent bien toute la question des échanges d'informations avant d'être affectés à l'étranger). Ces séances visent à bien leur expliquer les principaux éléments de la LCMTIEE et du décret connexe, le cadre d'échange d'informations avec des entités étrangères et les politiques et procédures qui y sont liées.

25. Le SCRS veillera à continuer de fournir des ressources et des documents de formation aux employés des secteurs de programme qui doivent régulièrement appliquer ces politiques et procédures dans l'exercice de leurs fonctions, lorsqu'ils songent à communiquer ou à demander des informations à des entités étrangères ou qu'ils se servent d'informations obtenues d'entités étrangères.

## Centre intégré d'évaluation du terrorisme

26. Le Centre intégré d'évaluation du terrorisme (CIET) du Canada a pour mandat de produire des évaluations de la menace pertinentes et de les communiquer au gouvernement du Canada en temps opportun. Le CIET se fonde sur les renseignements obtenus de partenaires et sur les informations de sources ouvertes disponibles pour faire rapport sur les menaces, tendances et événements terroristes, évaluer le niveau de la menace terroriste au Canada et formuler des recommandations à cet égard, et établir le niveau de la menace qui pèse sur les intérêts canadiens partout dans le monde. Le CIET est installé dans des locaux de l'Administration centrale du SCRS. Il relève du directeur du SCRS, qui consulte le conseiller à la sécurité nationale et au renseignement. Ce dernier donne des conseils stratégiques sur les politiques et les opérations. Le CIET est assujetti à la Loi sur le SCRS, aux instructions du ministre et aux politiques opérationnelles et administratives internes du SCRS, ce qui comprend les politiques et procédures du Service en matière d'échange d'informations avec des entités étrangères, dont celles qui sont visées par la LCMTIEE.

27. Le CIET accueille des analystes détachés par divers ministères et organismes fédéraux qui n'ont pas tous la même expérience du traitement des informations sensibles, ce qui pourrait avoir une incidence sur la LCMTIEE. Il s'est donc doté d'une orientation et de processus internes pour



déterminer le risque et favoriser la conformité. Le CIET est un organisme d'évaluation; il ne recueille pas de renseignements.

## Conclusion

28. Comme le contexte juridique, politique et géopolitique évolue constamment, le SCRS a l'intention de continuer de gérer les échanges d'informations avec des services étrangers de manière dynamique et avec un souci d'amélioration constante. Il continuera de mettre en œuvre son cadre stratégique renouvelé, de développer des outils pour renforcer l'objectivité dans la prise de décisions et d'accroître la sensibilisation aux responsabilités prévues par la LCMTIEE. Il compte aussi revoir ses politiques en matière d'échange d'informations avec des entités étrangères au cours de l'année et les mettre à jour au besoin.

29. Le SCRS a l'intention de continuer de mettre en place sa formation interne, de veiller à ce que sa façon d'aborder la question des droits de la personne demeure appropriée et rigoureuse et de continuer de contribuer à la coordination interministérielle afin de soutenir et de promouvoir la protection des droits de la personne dans les échanges d'informations avec des entités étrangères.