



Office of
the Intelligence
Commissioner

Bureau du
commissaire
au renseignement

P.O. Box/C.P. 1474, Station/Succursale B
Ottawa, Ontario K1P 5P6
613-992-3044, Fax 613-992-4096

~~TRÈS SECRET//~~ [REDACTED] ~~//RAC~~

Dossier : 2200-A-2023-04

[TRADUCTION FRANÇAISE]

COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT
DÉCISION ET MOTIFS

**DANS LE CADRE D'UNE DEMANDE FAITE PAR LE
SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ
AU DIRECTEUR DU SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE
SÉCURITÉ EN VUE D'OBTENIR L'AUTORISATION DE CONSERVER UN
ENSEMBLE DE DONNÉES POUR**

[REDACTED]

**EN VERTU DE L'ARTICLE 11.17 DE
LA LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT
DE SÉCURITÉ**

LE 20 JUIN 2023

TABLE DES MATIÈRES

I.	APERÇU	1
II.	CONTEXTE LÉGISLATIF	3
	i) Autorisation du directeur	4
	ii) Examen et approbation par le commissaire au renseignement	5
III.	LA NORME DE CONTRÔLE	6
IV.	ANALYSE	8
	i) Les conclusions du directeur formulées en vertu du paragraphe 11.17(1) sont-elles raisonnables?	8
	a) <i>Il s'agit d'un ensemble de données étranger</i>	8
	b) <i>Il est probable que la conservation de l'ensemble de données étranger aidera le SCRS</i>	10
	c) <i>Le SCRS s'est acquitté de ses obligations continues conformément à l'article 11.1 de la Loi sur le SCRS</i>	12
	d) <i>Les dispositions relatives à la mise à jour sont raisonnables</i>	15
V.	REMARQUES	18
	i) Répercussions d'un incident de non-conformité	18
	ii) Interprétation du critère « il est probable que la conservation aidera »	19
	iii) Période de validité de cinq ans de l'autorisation	21
VI.	CONCLUSIONS	21

ANNEXE A

I. APERÇU

1. Il existe un lien direct entre le pouvoir conféré par la loi au Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS ou le Service) de recueillir et de conserver des informations sur les menaces présumées et son mandat de protéger le Canada et les Canadiens contre ces menaces. Tant que les activités de collecte du SCRS sont peu invasives, elles ne nécessitent pas d'autorisation ou d'approbation supplémentaire.
2. Dans certaines circonstances, le SCRS peut être amené à utiliser des informations qui ne sont pas directement liées à une menace présumée ou à du renseignement étranger sur les activités de groupes étrangers. À cette fin, la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, LRC 1985, ch. C-23 (*Loi sur le SCRS*) autorise le SCRS à recueillir et à conserver dans ses dossiers des renseignements personnels qui pourraient faire l'objet d'une recherche lorsque ces circonstances surviennent, mais seulement après avoir obtenu l'autorisation et l'approbation requises.
3. Ces renseignements personnels recueillis sont conservés sous la forme d'un ensemble de données, c'est-à-dire des renseignements stockés sous forme d'enregistrement électronique et caractérisés par un objet commun. Les ensembles de données qui ne sont pas accessibles au public sont classés soit comme canadiens, ce qui signifie qu'ils contiennent principalement des renseignements liés à des Canadiens ou à des personnes au Canada, soit comme étrangers, ce qui signifie qu'ils concernent principalement des non-Canadiens à l'extérieur du Canada.
4. Le SCRS peut recueillir un ensemble de données étranger s'il est convaincu que l'ensemble de données est utile pour l'exercice des fonctions que lui confèrent les articles 12 à 16 et s'il a des motifs raisonnables de croire que les renseignements se rapportent principalement à des non-Canadiens qui se trouvent à l'extérieur du Canada.
5. À la suite de la collecte d'un ensemble de données par le SCRS, le ministre, ou son représentant, doit en autoriser la conservation, et cette autorisation doit ensuite être

approuvée par le commissaire au renseignement. Le directeur du SCRS (le directeur) a été désigné par le ministre le 11 septembre 2019 pour autoriser la conservation d'ensembles de données étrangers.

6. Le [REDACTED], le SCRS a obtenu une copie de [REDACTED] [REDACTED] (ensemble de données étranger). À la suite de l'évaluation de l'ensemble de données étranger par des employés désignés au SCRS et conformément au paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS*, le [REDACTED], le SCRS a demandé au directeur d'autoriser sa conservation.
7. Le directeur a d'abord autorisé la conservation de l'ensemble de données étranger sur [REDACTED]. Toutefois [REDACTED] le SCRS a été mis au courant d'un problème de conformité lié à la suppression des données se rapportant à la santé, comme l'exige l'alinéa 11.1(1)a) de la *Loi sur le SCRS*, ce qui semble avoir retardé la transmission de l'autorisation du directeur au commissaire au renseignement pour son examen. Comme l'indique le dossier, ma décision de février 2023 concernant les catégories d'ensembles de données canadiens (2200-A-2023-01) a amené le SCRS à modifier sa demande de conservation de l'ensemble de données étranger le 23 mars 2023. En fin de compte, le directeur a autorisé la demande modifiée de conservation de l'ensemble de données étranger le 15 mai 2023, conformément au paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS* (Autorisation).
8. Le 16 mai 2023, le Bureau du commissaire au renseignement (BCR) a reçu l'autorisation du directeur pour que je procède à l'examen et à l'approbation selon la *Loi sur le commissaire au renseignement* LC 2019, ch. 13, art. 50 (*Loi sur le CR*).
9. J'ai effectué l'examen et je suis convaincu que les conclusions du directeur en cause concernant la conservation de l'ensemble de données étranger sont raisonnables. Par conséquent, conformément à l'alinéa 20(2)a) de la *Loi sur le CR*, j'approuve l'autorisation du directeur visant la conservation de l'ensemble de données étranger.

10. Cette autorisation est l'une des trois autorisations de conservation d'ensembles de données étrangers reçues par le BCR le 16 mai 2023. Il s'agit de mes premières décisions à titre de commissaire au renseignement en ce qui a trait à la conservation d'ensembles de données étrangers, et une décision suivra l'examen de chacune des autorisations. Toutefois, la présente décision définit plus en détail le contexte législatif ainsi que le cadre d'analyse à appliquer à mon examen des autorisations concernant les ensembles de données étrangers, qui s'applique également aux deux autres décisions.
11. Compte tenu du nombre déjà existant de dossiers à examiner au BCR, le directeur a proposé que, plutôt que de rendre ma décision dans le délai normal de 30 jours prévu à l'alinéa 20(3)b) de la *Loi sur le CR*, un délai supplémentaire de 15 jours me soit accordé pour rendre ma décision, ce que j'ai accepté.
12. Des informations sur l'ensemble de données étranger, notamment son origine, une description de son contenu et les mesures prises lors de son évaluation, figurent dans l'annexe classifiée de la présente décision (Annexe A). J'ai décidé de placer ces informations dans une annexe classifiée pour deux raisons. Premièrement, cela empêchera qu'une partie importante du texte de la présente décision soit caviardé, ce qui facilitera la lecture de sa version publique. Deuxièmement, cela permettra de s'assurer que la nature des faits dont j'ai été saisi, qui autrement ne seraient accessibles que dans le dossier, est incluse dans la décision.

II. CONTEXTE LÉGISLATIF

13. Le régime des ensembles de données, qui comprend l'autorisation de conserver un ensemble de données étranger, est le résultat de modifications apportées à la *Loi sur le SCRS* lors de l'entrée en vigueur en 2019 de la *Loi concernant des questions de sécurité nationale (Loi de 2017 sur la sécurité nationale, L.C. 2019, ch. 13)*.
14. Le régime des ensembles de données prévu aux articles 11.01 à 11.25 de la *Loi sur le SCRS* confère au SCRS le pouvoir de recueillir, de conserver et d'analyser des renseignements

personnels correspondant à la définition donnée à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21 qui ne sont pas directement et immédiatement liés à des activités qui représentent une menace pour la sécurité du Canada, mais qui sont tout de même utiles dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12 à 16 (art. 11.05 de la *Loi sur le SCRS*). L'interrogation (une recherche spécifique sur une personne ou une entité) et l'exploitation (analyse informatique) des ensembles de données permettent au SCRS d'établir des liens, remarquer des schémas et tendances qui ne seraient pas apparents autrement avec les moyens traditionnels d'enquête.

i) Autorisation du directeur

15. À la demande du SCRS, le directeur, en tant que personne désignée, peut, en vertu du paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS*, autoriser le SCRS à conserver un ensemble de données étranger. Le directeur doit conclure : a) qu'il s'agit d'un ensemble de données étranger ; b) qu'il est probable que la conservation de l'ensemble de données aidera le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12 (enquêtes sur les menaces présumées), 12.1 (mesures pour réduire les menaces), 15 (enquêtes en vue d'évaluations de sécurité ou de conseils aux ministres) et 16 (assistance en matière de renseignement étranger); c) que le Service s'est acquitté de ses obligations conformément à l'article 11.1 de la *Loi sur le SCRS*. Ces obligations sont les suivantes : le SCRS doit supprimer toute information qui porte sur la santé physique ou mentale d'un individu et pour lequel il existe une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée, et doit extraire des informations de l'ensemble qui, par leur nature ou leurs attributs, sont liées à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada.
16. La *Loi sur le SCRS* énonce également les exigences relatives aux différentes étapes du cycle de l'ensemble de données : la collecte, l'évaluation, la conservation, l'interrogation, l'exploitation et la destruction. À la suite de la collecte d'un ensemble de données étranger, le SCRS dispose d'une période d'évaluation de 90 jours au cours de laquelle les employés désignés du SCRS peuvent consulter l'ensemble de données pour confirmer s'il comporte principalement des informations liées à des non-Canadiens se trouvant à l'extérieur du

Canada. Au cours de cette période de 90 jours, le SCRS doit également porter l'ensemble de données étranger à l'attention du directeur, à titre de personne désignée par le ministre, afin de lui permettre de déterminer s'il va autoriser la conservation de cet ensemble (paragraphe 11.09(2) de la *Loi sur le SCRS*). La *Loi sur le SCRS* n'impose pas de délai au directeur pour qu'il prenne la décision d'autoriser la conservation de l'ensemble de données. Toutefois, si le SCRS ne prend pas de mesures pour porter l'ensemble de données à l'attention du directeur dans le délai de 90 jours, l'ensemble doit être détruit au plus tard à la date d'expiration de ce délai (paragraphe 11.09(2) de la *Loi sur le SCRS*).

ii) Examen et approbation par le commissaire au renseignement

17. En vertu de l'article 12 de la *Loi sur le CR*, le rôle du commissaire au renseignement est de procéder à un examen quasi judiciaire des conclusions du directeur – c'est-à-dire, dans ce cas-ci, autoriser la conservation d'un ensemble de données étranger – pour déterminer si ces conclusions sont raisonnables.
18. Afin de permettre au commissaire au renseignement de procéder à un examen approprié, le directeur est tenu par la loi (art. 23 de la *Loi sur le CR*) de fournir tous les renseignements dont il disposait, en tant que décideur, pour prendre sa décision. Comme l'établit la jurisprudence du commissaire au renseignement, ces renseignements comprennent également toute information verbale consigné par écrit, y compris les séances d'information ministérielles (2200-A-2022-02, p 10). Le commissaire n'a pas de droit d'accès aux renseignements confidentiels du Cabinet (art. 26 de la *Loi sur le CR*).
19. L'autorisation de conserver un ensemble de données étranger n'est valide que lorsqu'elle a été approuvée par le commissaire au renseignement dans une décision écrite.
20. Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le CR*, le directeur a confirmé dans sa lettre de présentation que tous les documents dont il disposait pour délivrer son autorisation m'ont été fournis. Ainsi, le dossier dont je dispose comprend ce qui suit :

- a) L'autorisation du directeur;

- b) Le mémorandum au directeur, en date du [REDACTED] et modifiée le [REDACTED] qui comprend cinq annexes dont l'information porte sur le contenu de l'ensemble de données et les mesures prises par le SCRS au cours de la période d'évaluation;
- c) La note d'information à l'intention du directeur décrivant comment le SCRS gère et conserve les ensembles de données à des fins de sauvegarde et de récupération, en date du [REDACTED];
- d) La désignation du directeur par le ministre, en date du 11 septembre 2019;
- e) [REDACTED]
- f) [REDACTED]
- g) L'exposé sur l'autorisation ministérielle des ensembles de données étrangers;
- h) Les Directives ministérielles sur les priorités en matière de renseignement (2021-2023), en date du 8 septembre 2021;
- i) La note d'information relative à un incident de conformité;
- j) Une version antérieure de l'autorisation du directeur;
- k) Le mémorandum au directeur, datée du [REDACTED];
- l) Le mémorandum au directeur concernant les dispositions de mise à jour, datée du [REDACTED];
- m) Le résumé de la rencontre avec le directeur, daté du [REDACTED];

III. LA NORME DE CONTRÔLE

21. La *Loi sur le CR* exige que le commissaire au renseignement examine si les conclusions du directeur sont raisonnables. Comme il a été établi dans la jurisprudence du commissaire au renseignement la norme de la décision raisonnable qui s'applique au contrôle judiciaire des décisions administratives est la même que celle qui s'applique à l'examen effectué par le commissaire au renseignement.

22. Au paragraphe 99 de son arrêt dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov], la Cour suprême du Canada décrit brièvement en quoi consiste une décision raisonnable :

La cour de révision doit s'assurer de bien comprendre le raisonnement suivi par le décideur afin de déterminer si la décision dans son ensemble est raisonnable. Elle doit donc se demander si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci.

23. Les contraintes factuelles et juridiques pertinentes peuvent par exemple inclure le régime législatif applicable, les répercussions de la décision et les principes d'interprétation des lois. En fait, pour comprendre ce qui est raisonnable, il faut prendre en considération le contexte dans lequel la décision faisant l'objet de l'examen a été prise ainsi que le contexte dans lequel elle est examinée. Il faut donc comprendre le rôle du commissaire au renseignement, qui fait partie intégrante du régime législatif institué par la *Loi sur le CR* et la *Loi sur le SCRS*.
24. Un examen de la *Loi sur le CR* et de la *Loi sur le SCRS* de même que les débats législatifs entourant la *Loi de 2017 sur la sécurité nationale* montrent que le législateur a créé le rôle du commissaire au renseignement afin qu'il serve de mécanisme indépendant permettant d'assurer un juste équilibre entre les mesures prises par le gouvernement à des fins de sécurité nationale ainsi que le respect de la primauté du droit et des droits et libertés des Canadiens. Pour maintenir cet équilibre, je considère que le législateur m'a attribué un rôle de gardien et de surveillant des autorisations ministérielles.
25. Cela veut dire que dans le cadre de son examen quasi judiciaire, le commissaire au renseignement doit prendre en considération les objectifs du régime législatif ainsi que le rôle du directeur, à titre de délégué du ministre, et le sien. Je dois donc examiner attentivement et soupeser les intérêts importants en matière de vie privée et les autres intérêts des Canadiens et des personnes se trouvant au Canada visés par l'autorisation – en l'espèce l'autorisation d'un ensemble de données étranger.
26. Lorsque le commissaire au renseignement est convaincu que les conclusions en cause du directeur sont raisonnables, il « approuve » l'autorisation (alinéa 20(2)a) de la *Loi sur le CR*. À l'inverse, lorsque les conclusions sont déraisonnables, le commissaire « n'approuve pas » l'autorisation (alinéa 20(2)c) de la *Loi sur le CR*. Fait unique parmi les décisions rendues par le commissaire au renseignement, l'autorisation de conserver un ensemble de données étranger peut être assortie de conditions qui se rapportent à l'interrogation ou à l'exploitation de l'ensemble de données, à sa conservation ou à la destruction de l'ensemble ou d'une partie de celui-ci. Si le commissaire au renseignement est convaincu que, eu égard à l'ajout de

conditions, les conclusions en cause sont raisonnables, il approuve l'autorisation (alinéa 20(2)b) de la *Loi sur le CR*).

27. La décision du commissaire au renseignement peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale du Canada sur présentation d'une demande en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

IV. ANALYSE

28. D'après l'article 17 de la *Loi sur le CR*, je suis tenu d'examiner le caractère raisonnable des conclusions formulées par le directeur en vertu du paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS* sur lesquelles repose sa détermination.

i) Les conclusions du directeur formulées en vertu du paragraphe 11.17(1) sont-elles raisonnables?

29. Pour délivrer une autorisation visant la conservation d'un ensemble de données étranger, le directeur doit conclure que les trois critères énoncés au paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS* ont été respectées :

- a) Il s'agit d'un ensemble de données étranger;
- b) Il est probable que la conservation de l'ensemble de données aidera le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16;
- c) Le Service s'est acquitté de ses obligations conformément à l'article 11.1, c'est à dire qu'il a exclu toute information qui porte sur la santé physique ou mentale d'une personne et toute information liée à des Canadiens.

a) Il s'agit d'un ensemble de données étranger

30. Après la collecte d'un ensemble de données et pendant la période d'évaluation, les employés désignés du SCRS ont la responsabilité de confirmer qu'il s'agit d'un ensemble de données comportant principalement des informations liées à un individu qui n'est pas Canadien qui se

trouve à l'extérieur du Canada ou à une personne morale qui n'a pas été constituée ou prorogée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale et qui se trouve à l'extérieur du Canada.

31. Dans la plupart des cas, l'évaluation d'un ensemble de données ne permet pas d'examiner l'ensemble des renseignements personnels recueillis. Le but de l'évaluation permet plutôt de confirmer en toute confiance qu'il s'agit ou non d'un ensemble de données dont la conservation peut être demandée.
32. En ce qui concerne les particularités de l'ensemble de données en question, le SCRS reconnaît que le temps d'évaluation a été relativement limité. Cela dit, le directeur du SCRS n'a soulevé aucune inquiétude quant à la rigueur de l'évaluation. Compte tenu de la description du processus entrepris par les employés désignés, j'estime qu'il est tout à fait justifié que le directeur se soit fié aux résultats de l'évaluation.
33. Le directeur souligne trois faits qui justifient sa conclusion selon laquelle l'ensemble de données est un ensemble de données étranger : i) la nature des informations, qui peut être tirée des titres des colonnes et de l'évaluation des informations qu'elles contiennent; ii) les mesures prises pour relever et supprimer toute information liée à des Canadiens, ce qui montre que l'ensemble de données comporte principalement des informations liées à des étrangers; et iii) les indicateurs de l'endroit d'où proviennent les informations.
34. Je conclus que la justification du directeur est claire et étayée par le dossier. À cela, j'ajouterais que la source des informations – l'entité qui a consigné les informations – soutient que l'ensemble de données est un ensemble de données étranger.
35. Par conséquent, je détermine que la conclusion du directeur selon laquelle ce critère a été respecté est raisonnable.

b) Il est probable que la conservation de l'ensemble de données étranger aidera le SCRS

36. Le dossier révèle que le SCRS comprend le seuil de « probabilité d'aider » (« likely to assist threshold ») signifiant qu'il existe une probabilité raisonnable que la conservation de l'ensemble de données aidera le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16 de la *Loi sur le SCRS*. Il s'agit d'un seuil plus élevé qu'une simple possibilité, mais inférieur à la norme de la prépondérance des probabilités.
37. Dans ma décision de juin 2023 concernant les catégories d'ensembles de données canadiens (2200-A-2023-03, p. 9), j'ai écrit que j'étais d'avis que le seuil de la « probabilité d'aider » était différent de celui de « pertinence » que l'on trouve dans d'autres dispositions de la *Loi sur le SCRS*. À mon avis, le seuil de « aidera probablement » est plus élevé et exige plus de précision que le seuil de pertinence. Cette interprétation cadre avec le régime de la loi. Pour que le SCRS puisse recueillir un ensemble de données canadien ou étranger, il doit raisonnablement croire que l'ensemble de données est « utile » dans l'exercice de ses fonctions. Ensuite, une fois qu'un ensemble de données a été recueilli et évalué, pour que cet ensemble soit conservé, la Cour fédérale du Canada, dans le cas d'un ensemble de données canadien, ou le directeur du SCRS, dans le cas d'un ensemble de données étranger, doit être convaincu qu'il est « probable » que sa conservation aidera le SCRS dans l'exercice de ses fonctions.
38. Il est logique que le seuil pour la collecte soit plus large que le seuil pour la conservation. Le régime de la loi fonctionne par étapes : la première étant le seuil de collecte (utile), la deuxième étant le seuil de conservation (aidera probablement) et la dernière étant le seuil le plus élevé lié à l'interrogation ou l'exploitation et l'intégration du résultat dans les bases de données opérationnelles du SCRS (strictement nécessaire/nécessaire pour prêter assistance). Le contexte et les détails supplémentaires recueillis à chaque étape, lorsqu'ils sont suffisants, permettent au SCRS d'aller de l'avant.
39. Bien que le seuil de « probabilité d'aider » soit propre à la Loi sur le SCRS, le principe de « il est probable que » est bien connu en droit et conforme à l'interprétation du SCRS selon

laquelle il existe une « probabilité raisonnable » (voir, par exemple, *Merck Frosst Canada Ltd c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, para 184, 201-203). En effet, comme l’a indiqué la Cour suprême dans l’arrêt *Vavilov*, « lorsque la loi habilitante prévoit l’application d’une norme bien connue en droit et dans la jurisprudence, une décision raisonnable sera généralement conforme à l’acception consacrée de cette norme » (para 111).

40. Je suis d’avis que le SCRS interprète le seuil de la « probabilité d’aider » comme étant plus élevé et plus précis qu’un simple seuil de pertinence.
41. En ce qui concerne l’application du seuil, je suis également d’avis qu’il faut procéder à une analyse contextuelle. Selon le contexte et les faits dont il est saisi, le directeur du SCRS peut être convaincu que de nombreux facteurs, pris ensemble, démontrent de quelle façon il est probable que l’ensemble de données étranger aidera le SCRS, tout comme il peut être convaincu dans un contexte différent qu’un seul facteur est suffisant pour satisfaire au critère. Dans le cadre de mon examen de la norme de la décision raisonnable, je dois comprendre le raisonnement du directeur, y compris les facteurs qui justifient ses conclusions.
42. Dans le dossier qui m’a été soumis, le directeur décrit la menace que représentent les activités de l’État étranger en question, de ses mandataires et de ses complices. Il explique que la rétention de l’ensemble de données étranger va probablement aider [décrivant comment l’ensemble de données aidera probablement le SCRS]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] D’après ce que je comprends, le raisonnement du directeur est que certaines priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement sont liées à [information dans l’ensemble de données étranger]
[REDACTED]
43. Il y a un autre facteur dans le dossier qui, à mon avis, établit un lien entre l’information contenue dans l’ensemble de données et les fonctions du SCRS, à savoir le volume de l’information. En effet, dans sa demande au directeur, le SCRS indique explicitement que le

« Service estime qu'en raison de sa taille [REDACTED] l'[Ensemble de données étranger] est susceptible d'aider le Service à [décrivant comment l'ensemble de données aidera probablement le SCRS] [REDACTED] Dans l'autorisation, le directeur souscrit à l'évaluation du SCRS, qui inclut ce facteur.

44. L'ensemble de données étranger contient [description de l'ensemble de données] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

45. J'estime que les conclusions du directeur sont claires, pertinentes et justifiées. Compte tenu de la nature de l'information, du fait qu'elle se rapporte à des personnes se trouvant dans un pays qui constitue une menace pour le Canada et de son volume, j'estime raisonnable sa conclusion selon laquelle il est probable que la conservation de l'ensemble de données étranger aidera le SCRS. En effet, étant donné que l'ensemble de données étranger contient de l'information sur un si grand nombre de personnes se trouvant dans un pays qui préoccupe le Canada, il est raisonnablement probable qu'il contienne de l'information qui aidera le SCRS dans l'exercice de ses fonctions.

c) Le SCRS s'est acquitté de ses obligations continues conformément à l'article 11.1 de la *Loi sur le SCRS*

46. En vertu de l'article 11.1(1) de la *Loi sur le SCRS*, le SCRS a deux obligations continues à l'égard d'un ensemble de données étranger. Premièrement, il doit supprimer toute information qui porte sur la santé physique ou mentale d'un individu pour lequel il existe une attente raisonnable en matière de vie privée. Deuxièmement, il doit extraire les informations qui, par leur nature ou leurs attributs, sont liées à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada.

- i. Obligation de supprimer toute information qui porte sur la santé physique et mentale, alinéa 11.1(1)a) de la *Loi sur le SCRS*

47. Je comprends, d'après le dossier, que le SCRS et le directeur du SCRS ont compris que leur obligation concernant une « attente raisonnable en matière de vie privée » s'applique à toute information qui porte sur la santé physique ou mentale d'un individu ou d'un État étranger ainsi qu'à celle d'un Canadien ou d'une personne se trouvant au Canada. Je suis convaincu que cette approche fondée sur le bon sens constitue une interprétation raisonnable de la part du directeur.
48. Le dossier décrit en détail le processus entrepris par le SCRS pour tenter de relever des informations relatives à la santé physique ou mentale. Premièrement, il a été déterminé que [description du processus d'évaluation]
[REDACTED]
[REDACTED] Deuxièmement, des chaînes de caractères et des termes de recherche ont été développés, en tenant compte du contexte. Des termes de recherche liés à [REDACTED] ont été évalués pour être très précis tandis que des termes de recherche généraux liés à [REDACTED] conduit à un pourcentage élevé de résultats faux positifs. Le SCRS a expliqué qu'il a aussi décidé de caviarder les résultats faux positifs par prudence étant donné le temps limité pour tous les analyser et qu'ils ont été évalués comme ayant un impact minimal sur l'utilité de l'information.
49. Les termes de recherche ont généré [REDACTED] Il a été évalué que dans la plupart des cas, les termes étaient liés à [REDACTED]
Le SCRS a donc expliqué qu'au lieu de simplement supprimer l'information, il l'a remplacée par un espace réservé « Caviardé » pour montrer qu'il y avait de l'information caviardée tout en assurant l'intégrité de l'information restante.
50. Le SCRS indique dans le dossier qu'il continuera de respecter ses obligations à l'égard de toute information relative à la santé physique et mentale qui est découverte au cours d'une interrogation ou d'une exploitation de l'ensemble de données. Je suis d'avis que c'est important compte tenu de la nature de l'ensemble de données (c'est-à-dire que l'information

est en langue étrangère), du volume d'information qu'il contient et du peu de temps dont disposait le SCRS pour l'évaluer.

51. Compte tenu du processus expliqué dans le dossier, je suis convaincu que la conclusion du directeur selon laquelle le SCRS s'est acquitté de ses obligations prévues à l'alinéa 11.1(1)a) de la *Loi sur le SCRS* et qu'il continuera de le faire est raisonnable.

ii. Obligation d'extraire les informations qui, par leur nature ou leurs attributs, sont liées à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada – alinéa 11.1(1)c) de la *Loi sur le SCRS*.

52. En plus de supprimer toute information qui porte sur la santé physique et mentale, le SCRS a également l'obligation continue d'extraire des informations de l'ensemble qui, par leur nature ou leurs attributs, sont liées à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada.

53. À cet effet, le dossier expose en détail les mesures prises par le SCRS, qui s'apparentent grandement aux mesures prises en ce qui concerne les informations se rapportant à la santé physique et mentale. Les employés désignés au SCRS ont d'abord relevé [REDACTED] qui pourrait potentiellement fournir de façon fiable des informations sur les Canadiens ou les personnes au Canada [REDACTED] Aucun contenu canadien n'a été identifié. Les employés ont ensuite utilisé des termes de recherche tels que [REDACTED] Un examen manuel a permis de déterminer que les [REDACTED] en identifiant [renseignements liés aux Canadiens et aux personnes au Canada] [REDACTED]
[REDACTED]

54. Le SCRS a indiqué que les informations liées à des Canadiens ou à des personnes se trouvant au Canada ont été extraites de l'ensemble de données étranger et qu'elles ont été recueillies comme un ensemble de données canadien au titre de l'article 11.05 de la *Loi sur le SCRS* (al 11.1(2)b) de la *Loi sur le SCRS*).

55. Le Service reconnaît que son approche a pu donner lieu à des certaines données non canadiennes sont identifiées à tort comme étant canadiennes, et si elles sont découvertes lors de l'évaluation de l'ensemble de données canadien, elles seront retournées à cet Ensemble de données étranger.
56. De plus, comme c'est le cas pour ses obligations en ce qui concerne les informations se rapportant à la santé physique et mentale, le SCRS indique qu'il continuera de se conformer à ses obligations si des informations liées à un Canadien sont découvertes dans le cadre de l'interrogation ou de l'exploitation de l'ensemble de données étranger si sa conservation est approuvée par le commissaire au renseignement. Le fait que la disposition législative prévoit une obligation « continue » et exige que le SCRS avise l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement lorsque des informations relatives à un Canadien extraites de l'ensemble de données signifie, à mon avis, que le processus doit être sérieux, exhaustif et efficace, mais qu'il n'a pas à donner de résultats parfaits.
57. D'après les détails au dossier, je suis convaincu que la conclusion du directeur selon laquelle le SCRS s'est acquitté de ses obligations en matière d'informations liées à des Canadiens est raisonnable. En effet, compte tenu de la taille de l'ensemble de données, la complexité pour le SCRS de l'évaluer efficacement [information spécifique sur l'ensemble de données]
[REDACTED]
- J'estime que la conclusion du directeur est justifiée par le processus décrit par le SCRS dans le dossier.

d) Les dispositions relatives à la mise à jour sont raisonnables

58. Comme mentionné précédemment, le paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS* est la disposition législative qui confère au directeur du SCRS le pouvoir d'autoriser la conservation d'un ensemble de données étranger. De son côté, l'article 17 de la *Loi sur le CR* exige que le commissaire au renseignement examine les conclusions formulées par le directeur au titre du paragraphe 11.17(1) sur lesquelles repose l'autorisation. Le paragraphe 11.17(2) de la *Loi sur le SCRS*, quant à lui, énumère les éléments que doit inclure

l'autorisation d'un ensemble de données étranger. La manière dont un ensemble de données étranger peut être mis à jour est l'un de ces éléments.

59. Ma compétence pour examiner les conclusions du directeur concernant les éléments énumérés au paragraphe 11.17(2) n'est pas explicitement indiquée dans la *Loi sur le CR* et la *Loi sur le SCRS* et n'a pas été traitée dans des décisions antérieures du commissaire au renseignement. Pour ces motifs, même s'il n'y a pas de doute dans l'affaire dont je suis saisi, j'estime qu'il est utile de donner un aperçu général de mon pouvoir d'examiner si les dispositions relatives à la mise à jour contenues dans l'autorisation sont raisonnables.
60. Lorsque le commissaire au renseignement examine les conclusions formulées en vertu du paragraphe 11.17(1), il ne tient pas seulement compte des trois critères obligatoires énumérés dans la disposition, à savoir si l'ensemble de données est un ensemble de données étranger, s'il est probable que sa conservation aidera le SCRS et si le SCRS s'est acquitté de ses obligations conformément au paragraphe 11.1(1). Il examine aussi toute autre conclusion sur laquelle le directeur s'est fondé pour accorder l'autorisation de conserver l'ensemble de données étranger. Cela comprend la manière dont l'ensemble de données peut être mis à jour. En fait, si le directeur n'est pas d'accord avec la manière dont l'autorisation énonce la façon dont le SCRS peut mettre à jour l'ensemble de données, il n'autorisera pas sa conservation.
61. Je constate que le SCRS reconnaît la compétence du commissaire au renseignement pour examiner les conclusions concernant les dispositions relatives à la mise à jour. Le dossier montre qu'à la suite de ma décision de février 2023 concernant les ensembles de données canadiens, le SCRS a réévalué les types de mises à jour qu'il proposait pour l'ensemble de données étranger en espèce. Plus précisément, un mémorandum au dossier explique qu'à la lumière de ma décision, le SCRS craignait que le troisième type de mise à jour qu'il proposait soit trop vaste et puisse mener à la constatation que les conclusions du directeur n'étaient pas raisonnables.
62. Par conséquent, le SCRS propose deux types de mise à jour qu'il pourrait apporter à l'ensemble de données. Le premier type est qualifié au dossier de mise à jour administrative,

qui vise à garantir l'intégrité et l'intégralité des données. Cela permettrait de corriger les erreurs, d'ajouter des données supplémentaires aux éléments de données existants et d'ajouter de nouveaux dossiers de données [REDACTED] Par exemple, si la même information [REDACTED] a été obtenue, elle pourrait être ajoutée en vertu de cette disposition de mise à jour.

63. Le deuxième type de mise à jour permettrait au SCRS de [étapes spécifiques pour mettre à jour l'ensemble de données] [REDACTED]

[REDACTED] Essentiellement, cette disposition relative à la mise à jour permet l'inclusion d'information supplémentaire sur [information déjà dans l'ensemble de données]

64. À mon avis, il serait inefficace et inutile pour le SCRS d'obtenir l'autorisation du directeur et l'approbation du commissaire au renseignement pour corriger des erreurs ou ajouter des informations qui auraient été incluses (et autorisées) si elles avaient été disponibles au moment de l'autorisation.

65. Dans le contexte d'une demande de conservation d'un ensemble de données canadien, plutôt qu'étranger, dans la décision *Loi sur le Service Canadien du renseignement de sécurité (CA) (Re)*, 2022 CF 645 [*Décision ensembles de données canadiens de la CF*], le juge Mosley craignait que les dispositions de mise à jour n'offrent trop de latitude au SCRS : « Il lui semblait que le Service souhaite obtenir carte blanche de sorte à pouvoir modifier la base de données sans obtenir son autorisation » (para 40). En fin de compte, le juge a décidé que le SCRS devrait aviser la Cour d'une mise à jour, autre qu'une mise à jour pour modifier des coordonnées, et qu'il y aurait une suspension de la mise à jour si la Cour souhaite obtenir de l'information ou des observations sur le changement proposé (para 45).

66. Comme il rédigeait sa décision en vue d'une publication, le juge Mosley n'a pas pu fournir plus de détails sur la nature particulière des mises à jour proposées ou sur les préoccupations

précises qu'il avait. De plus, les préoccupations présentes dans le contexte d'un ensemble de données canadien peuvent ne pas l'être dans le contexte d'un ensemble de données étranger. Néanmoins, sa préoccupation générale de permettre au SCRS de librement mettre à jour un ensemble de données m'interpelle.

67. Je suis d'avis que les conclusions concernant la mise à jour d'un ensemble de données étranger peuvent être raisonnables si le dossier indique que la mise à jour ne changera pas la nature de l'ensemble de données autorisé et que la mise à jour est probable d'aider le SCRS dans l'exercice de ses fonctions. En d'autres termes, il est utile de se demander si, lorsque le directeur autorise la conservation de l'ensemble de données étranger, sa compréhension de la nature de l'ensemble de données pourrait inclure les mises à jour proposées. Cela sera spécifique au contexte. Par exemple, il peut y avoir des ensembles de données étrangers pour lesquels la source d'information est importante, et les dispositions de mise à jour devraient en tenir compte. Il peut y avoir des ensembles de données étrangers dont les mises à jour proposées consistent en de nouvelles informations n'ayant aucun lien avec les informations existantes, mais dont l'ajout aurait été prévisible dans les circonstances.
68. Je suis convaincu que les conclusions du directeur au sujet des dispositions relatives à la mise à jour sont raisonnables. Je suis d'avis que ses conclusions reflètent le fait que les dispositions ne changeraient pas la nature de l'ensemble de données et qu'elles sont susceptibles d'aider le SCRS.
69. À la lumière de ce qui précède, j'estime que les conclusions du directeur formulées en vertu du paragraphe 11.17(1) sont raisonnables.

V. REMARQUES

70. Je voudrais faire les trois remarques suivantes qui ne modifient pas mes conclusions concernant le caractère raisonnable des conclusions du directeur.

i) Répercussions d'un incident de non-conformité

71. Dans l'autorisation, le directeur soulève un incident de non-conformité concernant la conservation des informations à l'égard desquelles il existe une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée en ce qui concerne [REDACTED]. [REDACTED] après avoir initialement autorisé la conservation de l'ensemble de données étranger le [REDACTED]. Plus précisément, le SCRS avait conservé une copie de l'ensemble de données étrangères original, qui comprenait donc les informations liées à la santé qui avaient été supprimées dans la copie qui avait été ingérée dans son système. La copie était scellée et n'avait pas été évaluée depuis son ingestion dans le système du Service, et avait été conservée en cas de sauvegarde ou autre panne. [REDACTED], a procédé à sa destruction. Le directeur a confirmé que l'incident a été signalé à l'interne afin qu'il fasse l'objet d'un examen de la conformité qui permettra de déterminer les circonstances entourant cet incident et d'assurer sa correction efficace. Les résultats de cet examen seront communiqués aux organismes d'examen appropriés.

72. Je suis d'avis que je dois être informé lorsqu'un incident de non-conformité est lié à la compétence du commissaire au renseignement et pourrait être pertinent dans le cadre de mon examen de la norme de la décision raisonnable, et je suis reconnaissant que cela ait été fait dans le cas présent. À la lumière du dossier, je conclus qu'il s'agit d'un incident isolé de non-conformité qui n'a pas de répercussions sur le caractère raisonnable des conclusions du directeur à l'égard de l'obligation continue du SCRS prévue à l'alinéa 11.1(1)c) de la *Loi sur le SCRS*.

ii) Interprétation du seuil de « aidera probablement »

73. Le régime des ensembles de données est relativement nouveau, et il est donc tout à fait compréhensible qu'il n'y ait rien dans le dossier indiquant si les ensembles de données étrangers dont la conservation a été approuvée ont aidé le SCRS dans l'exercice de ses fonctions. Bien entendu, le seuil de « aidera probablement » n'exige pas que l'ensemble de données étranger finisse nécessairement par aider le SCRS. Cependant, au fil du temps, le

seuil pourrait prendre en compte l'utilisation réelle de l'ensemble de données et son efficacité.

74. En effet, lorsque c'est la première fois que le directeur demande la conservation d'un ensemble de données étranger en particulier, celui-ci n'a pas encore été interrogé ni exploité par des employés désignés du SCRS. Avant la conservation, les employés ne sont autorisés à accéder à l'ensemble de données qu'aux fins de son évaluation et de la préparation de la demande de conservation. Le directeur, en tant que décideur, a une compréhension générale de la nature des informations contenues dans l'ensemble de données étranger. Les conclusions du directeur autorisant la conservation de l'ensemble de données étranger sont fondées sur cette compréhension générale.
75. Au cours de la période pendant laquelle la conservation de l'ensemble de données est autorisée, le SCRS se fera une meilleure idée de l'utilité de cet ensemble. Si une nouvelle demande d'autorisation de conservation est présentée à l'expiration de la première période de conservation, je suis d'avis que le directeur et le commissaire au renseignement devraient avoir au moins un aperçu de cette utilité. Si le SCRS n'interroge pas ou n'exploite pas l'ensemble de données, ou si l'interrogation ou l'exploitation ne donne pas lieu à des résultats qui l'aident dans l'exercice de ses fonctions, il s'agira d'une information importante à présenter au directeur et au commissaire au renseignement. Même si le seuil de « aidera probablement » est prospectif, je suis d'avis que l'utilisation historique - lorsqu'elle sera disponible - peut être un facteur à prendre en compte dans le cadre de son évaluation.
76. Il y a un autre élément susceptible d'avoir une incidence sur l'interprétation du seuil de « probabilité d'aider ». Ce seuil s'applique non seulement à la conservation d'un ensemble de données étranger, mais aussi à la conservation d'un ensemble de données canadien, qui doit être approuvée par la Cour fédérale du Canada. Un juge désigné de la Cour fédérale applique le seuil à un ensemble de données canadien, tandis que le directeur l'applique à un ensemble de données étranger, et les conclusions de ce dernier sont ensuite examinées par le commissaire au renseignement.

77. À l'intérieur d'une loi, les mêmes mots et expressions ont généralement le même sens (voir, par exemple, *R c Zeolkowski*, [1989] 1 RCS, 1378 à 1387). Dans la *Décision ensembles de données canadiens de la CF*, le juge Mosley ne s'est pas prononcé sur la signification du seuil de « aidera probablement ». Il a simplement indiqué qu'il était convaincu que le seuil avait été respecté. Cela dit, l'application du critère à la conservation d'un ensemble de données étranger tiendrait probablement compte de tout commentaire judiciaire connexe futur.

iii) Période de validité de cinq ans de l'autorisation

78. Selon le paragraphe 11.17(3) de la *Loi sur le SCRS*, l'autorisation d'utilisation d'un ensemble de données étranger est donnée « pour une période maximale de cinq ans calculée à partir de la date de son approbation par le commissaire ». Le directeur a autorisé la conservation de l'ensemble de données étranger pour une période de cinq ans. Pour les autorisations futures, il serait utile que le dossier contienne des explications justifiant la période de conservation.

VI. CONCLUSIONS

79. Après examen du dossier présenté, je suis convaincu que les conclusions du directeur formulées en vertu du paragraphe 11.17(1) de la *Loi sur le SCRS* sont raisonnables en ce qui concerne la conservation de l'ensemble de données étranger.

80. Par conséquent j'approuve, conformément à l'alinéa 20(2)a) de la *Loi sur le CR*, l'autorisation du directeur visant la conservation de l'ensemble de données étranger.

81. Ainsi que l'indique l'autorisation et comme le prévoit le paragraphe 11.17(3) de la *Loi sur le SCRS*, la présente autorisation vient à expiration cinq ans après le jour de mon approbation.

82. Comme le prescrit l'article 21 de la *Loi sur le CR*, une copie de la présente décision sera remise à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de

renseignement aux fins de son mandat en vertu des alinéas 8(1)a) à c) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement*, LC 2019, ch. 13, art. 2.

Le 20 juin 2023

(Original signé)

L'honorable Simon Noël, C.R.
Commissaire au renseignement