



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//RAC~~

Dossier : 2200-A-2023-07

[TRADUCTION FRANÇAISE]

COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT
DÉCISION ET MOTIFS

**AFFAIRE INTÉRESSANT LA DÉTERMINATION D'UNE CATÉGORIE
D'ACTES OU D'OMISSIONS QUI CONSTITUERAIENT PAR AILLEURS DES
INFRACTIONS AU TITRE DU PARAGRAPHE 20.1(3) DE
LA LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ ET DE
L'ARTICLE 19 DE LA LOI SUR LE COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT**

LE 21 JUIN 2023

TABLE DES MATIÈRES

I.	APERÇU	1
II.	CONTEXTE	2
III.	NORME DE CONTRÔLE	3
IV.	ANALYSE	4
	i) Le résumé de la décision de mars 2023 du commissaire au renseignement	4
	a) <i>Le lien rationnel lacunaire entre les conclusions et la connexion [REDACTED] pour certaines infractions</i>	5
	b) <i>Le manque d'intelligibilité relativement aux restrictions du cadre de justification ...</i>	5
	c) <i>L'absence de prise en compte de l'incidence sur les institutions fondamentales canadiennes</i>	6
	ii) La réponse du SCRS à la décision de mars 2023 du commissaire au renseignement	6
	iii) La nouvelle version de la catégorie [REDACTED]	8
	iv) Les conclusions du ministre sont raisonnables	9
V.	REMARQUES	10
	i) Le maintien des activités du SCRS sous le régime de la catégorie [REDACTED] approuvée en juillet 2022 par l'ancien commissaire au renseignement	11
	ii) La période de validité de l'approbation par le commissaire de la détermination ministérielle	12
	iii) La collecte peu intrusive	16
VI.	CONCLUSION	17

I. APERÇU

1. La *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, LRC 1985, c C-23 (la *Loi sur le SCRS*), permet à certains employés du Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS ou le Service) ou aux personnes qui agissent sous leur direction de commettre légalement des actes ou des omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions.
2. Pour que le cadre de justification s'applique, l'acte ou l'omission doit appartenir à une catégorie approuvée, c'est-à-dire une catégorie qui fait l'objet d'une détermination par le ministre de la Sécurité publique (le ministre) et qui a été approuvée par le commissaire au renseignement. Aux termes de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, LC 2019, c 13, art 50 (la *Loi sur le CR*), le commissaire au renseignement approuve la détermination de la catégorie, s'il est convaincu que les conclusions du ministre sur lesquelles elle repose sont raisonnables. L'acte ou l'omission doit aussi respecter les restrictions énoncées dans la loi.
3. Le 15 mars 2023, en ma qualité de commissaire au renseignement, j'ai approuvé la détermination ministérielle pour sept des huit catégories d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions (dossier 2200-A-2023-02). Je n'ai pas approuvé la détermination de la catégorie [REDACTÉ] puisque j'étais d'avis que les conclusions du ministre n'étaient pas raisonnables quant à certains actes ou omissions qui seraient inclus dans la catégorie.
4. En réponse aux préoccupations particulières que j'ai exprimées dans ma décision, le SCRS a modifié la catégorie [REDACTÉ]. Le 7 juin 2023, le ministre a déterminé la nouvelle version de la catégorie [REDACTÉ] et, le même jour, le Bureau du commissaire au renseignement (BCR) a reçu la détermination du ministre en vue de mon examen et de mon approbation.
5. Au titre de l'alinéa 20(3)b) de la *Loi sur le CR*, le ministre a demandé que je fournisse ma décision d'ici le 22 juin 2023, ce qui représente un délai inférieur au délai de 30 jours prévu par la loi. Le ministre a fondé sa demande sur les exigences opérationnelles du SCRS et, compte tenu de son interprétation de la loi, voulait éviter l'expiration de la catégorie [REDACTÉ]

précédente, dont la détermination avait été approuvée par l'ancien commissaire au renseignement. J'ai accepté de fournir ma décision à la date demandée.

6. Au terme de mon examen et pour les motifs qui suivent, je suis convaincu que les conclusions du ministre quant à la catégorie ■ sont raisonnables. Par application de l'alinéa 20(1)a) de la *Loi sur le CR*, j'approuve la détermination du ministre datée du 7 juin 2023.

II. CONTEXTE

7. Dans ma décision de mars 2023, j'ai exposé le contexte législatif du cadre de justification. Par souci de concision, je ne l'exposerai pas de nouveau sauf pour dire que le cadre de justification assure une protection juridique à une personne qui commet un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction. Toutefois, comme il est établi au paragraphe 20.1(22) de la *Loi sur le SCRS*, le cadre de justification ne place personne au-dessus de la loi ou des protections garanties par la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*). Des sanctions pénales peuvent être infligées à ceux qui agissent à l'extérieur des limites du cadre de justification.
8. De plus, le paragraphe 20.1(18) de la *Loi sur le SCRS* énumère six catégories d'actes ou d'omissions qui sont exclues du cadre de justification. Les employés désignés du SCRS ou les personnes qui agissent sous leur direction ne pourront jamais être justifiés :
 - a) de causer, volontairement ou par négligence criminelle, des lésions corporelles à un individu ou la mort de celui-ci;
 - b) de tenter volontairement, de quelque manière, d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice;
 - c) de porter atteinte à l'intégrité sexuelle d'un individu;
 - d) de soumettre un individu à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, au sens de la Convention contre la torture;
 - e) de détenir un individu;
 - f) de causer la perte de biens ou des dommages importants à ceux-ci si cela porterait atteinte à la sécurité d'un individu.

9. Le ministre a confirmé dans sa lettre d’accompagnement qu’il m’avait fourni tous les renseignements dont il disposait pour effectuer sa détermination, comme l’exige l’article 23 de la *Loi sur le CR*. Le dossier dont je dispose comprend ce qui suit :

- a) note d’information datée du 10 mai 2023 du directeur du SCRS au ministre (la note d’information du directeur), qui comprend neuf annexes regroupées de la manière suivante :
 - i. aperçu préparé par le SCRS comportant la définition et la description de la nouvelle version de la catégorie ■■■;
 - ii. décision et motifs du commissaire au renseignement datés du 15 mars 2023 (dossier 2200-A-2023-02);
 - iii. politiques opérationnelles du SCRS;
 - iv. instructions ministérielles visant les opérations et la reddition de comptes;
- b) note d’information du 29 mai 2023 du sous-ministre de la Sécurité publique au ministre;
- c) compte rendu sommaire de la séance d’information ministérielle du 6 juin 2023;
- d) détermination ministérielle de la nouvelle version de la catégorie ■■■ datée du 7 juin 2023.

III. NORME DE CONTRÔLE

10. La jurisprudence du commissaire au renseignement établit que mon examen de la décision ministérielle en cause est assujetti à la norme de la décision raisonnable qui s’applique au contrôle judiciaire des décisions administratives.

11. Au paragraphe 99 de l’arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, la Cour suprême du Canada a 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.

12. Le régime législatif applicable, l'incidence de la décision et les principes d'interprétation des lois sont des exemples de contraintes factuelles et juridiques pertinentes. En fait, pour comprendre ce qui est raisonnable, il faut tenir compte du contexte dans lequel la décision en cause a été rendue ainsi que du contexte de son examen. Il est donc nécessaire de 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*.
13. Le commissaire au renseignement doit prendre en considération les objectifs du régime législatif ainsi que son rôle et celui du ministre dans le cadre de son examen quasi judiciaire. 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 et veiller à ce que la détermination en cause – en l'occurrence la détermination d'une catégorie d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions – respecte pleinement la primauté du droit.

IV. ANALYSE

14. Étant donné que la catégorie ■ a été modifiée en réponse aux préoccupations que j'ai soulevées dans ma décision de mars 2023, il est utile d'examiner les motifs de cette décision.

i) Le résumé de la décision de mars 2023 du commissaire au renseignement

15. Dans ma décision de mars 2023, même si j'ai approuvé sept des huit catégories déterminées par le ministre, j'étais d'avis que ses conclusions sur la catégorie ■ étaient déraisonnables à l'égard de certains actes ou omissions qui seraient inclus dans la catégorie. Le paragraphe 20(1) de la *Loi sur le CR* ne me permet pas d'exclure les types d'actes ou d'omissions problématiques d'une catégorie par ailleurs raisonnable. J'ai donc refusé d'approuver la détermination de la catégorie dans son ensemble.

16. Je n'ai pas approuvé la détermination de la catégorie pour les trois motifs suivants :

a) *L'absence de lien rationnel entre les conclusions et la connexion*
[redacted] pour certaines infractions

17. Premièrement, la définition de la catégorie [redacted] indiquait que les actes comprenaient [des actes spécifiques] [redacted] et les conclusions du ministre mettaient l'accent sur [redacted]. Par contre, certaines des infractions qui seraient incluses dans cette catégorie différaient sur le plan qualitatif [des actes spécifiques] [redacted] tandis que d'autres n'avaient que très peu à voir avec [redacted] [redacted]. Par conséquent, j'étais d'avis que les conclusions du ministre ne justifiaient pas leur inclusion dans la catégorie. Il s'agissait notamment d'infractions liées à [description des infractions] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted].

b) *Le manque d'intelligibilité relativement aux restrictions du cadre de justification*

18. Deuxièmement, les conclusions du ministre et le dossier dans son ensemble ne démontraient pas comment les infractions [redacted] pouvaient respecter la restriction prévue à l'alinéa 20.1(18)b) de la *Loi sur le SCRS*, qui interdit de tenter volontairement, de quelque manière, d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice. Pour qu'une catégorie puisse être approuvée, elle doit respecter les restrictions énoncées dans la Loi sur le SCR quant aux six actes ou omissions qui ne pourront jamais être justifiés. Ces restrictions représentent une « ligne rouge » que les employés désignés du SCRS et les personnes qui agissent sous leur direction ne doivent pas franchir lorsqu'ils déterminent si un acte ou une omission appartient à une des catégories approuvées. J'ai conclu que le dossier n'indiquait pas clairement si les infractions [redacted] pourraient

être commises sans nécessairement enfreindre les restrictions. Ainsi, l'inclusion [REDACTED] n'était pas appuyée par les conclusions du ministre.

c) L'absence de prise en compte de l'incidence sur les institutions fondamentales canadiennes

19. Troisièmement, j'ai conclu que si une catégorie proposée ou l'inclusion de certains actes ou omissions dans une catégorie proposée peut avoir une incidence sur un intérêt important pour les Canadiens, elle doit être justifiée d'une manière appropriée dans les conclusions du ministre. J'étais d'avis que les conclusions qui m'avaient été présentées ne tenaient pas compte de l'incidence sur les institutions fondamentales canadiennes. C'était le cas, par exemple, de [description d'actes ou d'omissions spécifiques] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] J'étais donc d'avis que des conclusions ministérielles appropriées étaient nécessaires pour justifier des infractions qui portent atteinte [REDACTED].

20. J'ai précisé dans ma décision que d'autres conclusions pourraient permettre de mieux circonscrire la catégorie et répondre à mes préoccupations, mais que les conclusions du ministre qui avaient été portées à mon attention n'étaient pas raisonnables eu égard à certaines infractions qui seraient visées par la catégorie [REDACTED].

ii) La réponse du SCRS à la décision de mars 2023 du commissaire au renseignement

21. Dans sa note d'information, le directeur du SCRS a écrit que le SCRS acceptait la décision et les motifs du commissaire au renseignement. Il désirait aussi [TRADUCTION] « réitérer le fait que le cadre de justification est assujéti aux restrictions énoncées dans la *Loi sur le SCRS* ».

22. De plus, dans sa note d'information au ministre, le sous-ministre de la Sécurité publique a expliqué que [TRADUCTION] « le SCRS n'a jamais commis les infractions jugées problématiques par le CR et n'a jamais eu l'intention de commettre de telles infractions ».
23. J'accepte sans difficulté que, lorsque le SCRS a proposé au ministre de déterminer la catégorie ■■■, son intention n'était pas d'obtenir une protection juridique dans le but de commettre les actes que j'ai jugé particulièrement préoccupants dans ma décision de mars 2023. Néanmoins, la catégorie ■■■, telle qu'elle était définie, permettait la commission de ces infractions. Le commentaire du Service met en lumière l'importance de circonscrire clairement chaque catégorie afin d'en avoir une compréhension commune, ce que j'ai souligné dans ma décision de mars 2023.
24. Par exemple, dans sa note d'information, le directeur a expliqué que [TRADUCTION] « rien ne justifie la commission d'actes ou d'omissions qui porteraient atteinte à un droit ou à une liberté garantie par la *Charte*. Les infractions en vertu de [disposition législative spécifique], par exemple, seraient donc exclues à dessein ». Lorsque j'ai fait part de mes préoccupations concernant [cette disposition législative spécifique], j'ai reconnu que l'infraction [acte spécifique qui constituerait une infraction en vertu de la disposition législative spécifique] serait nécessairement exclue du cadre de justification en raison de son effet sur l'article ■■■ de la *Charte*. Cependant, je n'étais pas convaincu que le dossier dont j'étais saisi démontrait que [d'autres actes qui relèveraient de la disposition législative spécifique] portaient nécessairement atteinte à un droit garanti par la *Charte*. De telles infractions ne seraient donc pas automatiquement exclues du cadre de justification, et ce, même si elles soulevaient des intérêts en matière de vie privée importants. C'est pour cette raison que j'avais des préoccupations à l'égard de [cette disposition législative spécifique] serait incluse dans la catégorie ■■■. La question est maintenant théorique puisque la nouvelle version de la catégorie ■■■ exclut expressément les infractions [cette disposition législative spécifique]. Toutefois, la divergence d'opinion entre moi-même et le directeur sur l'exclusion automatique de [cette disposition] du cadre de justification démontre l'importance de circonscrire clairement les catégories.

iii) La nouvelle version de la catégorie [REDACTED]

25. La nouvelle version de la catégorie [REDACTED] déterminée par le ministre porte le même titre que la version précédente de la catégorie [REDACTED]
[REDACTED]

26. Néanmoins, comme il l'a fait dans le dossier qui a fait l'objet de ma décision du mois de mars 2023, le ministre précise que la catégorie est définie non seulement par son titre, mais également par renvoi à sa définition, qui fait partie intégrante de la détermination du ministre. Il indique également qu'il adopte, dans ses conclusions, les définitions et le raisonnement tirés de la note d'information du directeur. J'ai procédé à mon examen sur la foi de ces déclarations.

27. Le SCRS a apporté les modifications suivantes à la catégorie [REDACTED] en réponse à ma décision de mars 2023 :

- a) La définition de la catégorie exclut expressément les actes et omissions qui constituent :

[description d'actes ou d'omissions spécifiques]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- b) La définition de la catégorie mentionne clairement que la catégorie peut inclure des actes [description d'actes ou d'omissions particuliers]

[REDACTED]
[REDACTED]

██████████ Le SCRS a aussi fourni de nouveaux exemples pour appuyer sa demande en lien avec ce qui serait par ailleurs ██████████

- c) En réponse à mes remarques concernant la communication d'information au commissaire au renseignement, le SCRS a joint son cadre stratégique sur le cadre de justification ainsi que ses politiques sur ██████████
██████████ qui font référence à des procédures internes
██████████

██████████ Ces documents tracent avec plus de précision les grandes lignes des restrictions imposées aux employés désignés du SCRS dans l'utilisation du cadre de justification que le document dont je disposais pour rendre ma décision en mars 2023.

28. En réponse à ma remarque selon laquelle il est difficile de circonscrire une catégorie définie en lien avec ██████████ compte tenu de son étendue inévitable, le ministre a conclu que [TRADUCTION] « cette étendue est raisonnable compte tenu de ██████████
██████████ auquel le SCRS risque d'être confronté dans le cadre de ses activités, ce qui rend une définition restrictive contre-productive ».

iv) Les conclusions du ministre sont raisonnables

29. À la lumière de l'ensemble du dossier, je suis convaincu que les conclusions du ministre à l'égard de la catégorie ██████ sont raisonnables. D'abord, je suis d'avis qu'elles démontrent que la commission ou le fait d'ordonner la commission des actes ou omissions définis dans la catégorie sont liés aux fonctions du SCRS en matière de collecte d'informations et de renseignements ainsi qu'aux menaces envers la sécurité du Canada et aux objectifs de collecte de renseignements concernant un État étranger, comme l'exigent le paragraphe 20.1(3) et l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*. Les conclusions du ministre démontrent sa compréhension de l'objectif général de la nouvelle version de la catégorie, la raison pour laquelle elle est nécessaire à l'exécution du mandat du SCRS et les types d'actes et omissions qui appartiennent à la catégorie.

30. Ensuite, la nouvelle version de la catégorie [REDACTED] comporte des éléments précis en réponse aux préoccupations que j'ai soulevées dans ma décision de mars 2023. Je suis satisfait des réponses fournies.
31. Je suis également d'avis que les conclusions du ministre concordent avec le titre et la définition de la catégorie et que celle-ci est adéquatement et clairement définie.
32. Par conséquent, j'estime que les conclusions du ministre fournissent la justification et l'intelligibilité nécessaires relativement à la détermination de la nouvelle version de la catégorie [REDACTED]

V. REMARQUES

33. Bien que la présente décision soit indépendante de celle que j'ai rendue en mars 2023, il est avantageux de lire les deux décisions ensemble. À mon avis, il s'agit d'un rappel important : compte tenu du rôle du commissaire au renseignement, mes décisions doivent être rendues publiques. En effet, la publication de ces décisions augmente la transparence et contribue au renforcement de la confiance du public à l'égard des activités du SCRS. Dans ce contexte, il est important que les décisions soient publiées en temps opportun. Avant diffusion, il peut être nécessaire que le SCRS propose le caviardage de certains renseignements qui, s'ils étaient rendus publics, porteraient atteinte à la sécurité ou à la défense nationales ou aux affaires internationales du Canada. Le BCR continuera de travailler en collaboration avec le SCRS de manière à faciliter la publication de mes décisions.
34. J'ai formulé quatre remarques dans ma décision de mars 2023. Le SCRS mentionne qu'il a répondu à ma remarque au sujet de la nécessité de fournir tous les documents mentionnés dans sa demande ainsi qu'à ma remarque au sujet des défis liés à une catégorie d'actes ou d'omissions [REDACTED]. Je comprends que le SCRS répondra à mes autres remarques lors de la prochaine demande annuelle d'approbation de catégories d'actes et d'omissions. Ces remarques portent sur l'inclusion de précisions supplémentaires quant aux

restrictions applicables à la catégorie [REDACTED] et sur la possibilité pour le SCRS de fournir des exemples à jour d'activités opérationnelles comprises dans une catégorie.

35. J'aimerais formuler trois remarques supplémentaires visant à appuyer l'examen et la rédaction de futures déterminations de catégories d'actes ou d'omissions.

i) Le maintien des activités du SCRS sous le régime de la catégorie [REDACTED] approuvée en juillet 2022 par l'ancien commissaire au renseignement

36. Dans sa note d'information au ministre, le sous-ministre de la Sécurité publique a indiqué :

[TRADUCTION]

Le CR a rejeté la catégorie [REDACTED] avant l'expiration de la catégorie [REDACTED] approuvée par le CR précédent. Puisque le SCRS [REDACTED] le SCRS continuera de mener ses activités sous le régime de l'ancienne catégorie [REDACTED] jusqu'à ce que la nouvelle catégorie [REDACTED] soit approuvée par le CR ou jusqu'à l'expiration de la catégorie [REDACTED].

37. L'ancienne catégorie [REDACTED] a été approuvée le 27 juillet 2022 par mon prédécesseur. Il s'agit de la même catégorie qui m'avait été présentée en mars 2023 et que j'ai refusée en fonction du dossier différent dont je disposais alors.

38. Le mandat qui m'est conféré par la loi, à titre de commissaire au renseignement, n'inclut pas de vérifier si le SCRS mène ses activités sur le fondement d'une catégorie valide d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions. Ceci étant dit, la validité de l'ancienne catégorie pourrait soulever des questions juridiques et de conformité. Je suis convaincu que le SCRS fournira ce contexte à la Cour fédérale si jamais elle est saisie d'une demande mettant en jeu des informations ou renseignements obtenus au moyen d'activités visées par l'ancienne catégorie [REDACTED] entre le dépôt de ma décision de mars 2023 et la présente décision.

ii) La période de validité de l’approbation par le commissaire de la détermination ministérielle

39. La détermination ministérielle, reçue le 28 juin 2022 par l’ancien commissaire au renseignement, comportait les indications suivantes :

[TRADUCTION]

Si le commissaire au renseignement (CR) approuve la détermination par application de l’alinéa 20(1)a) de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, chacune des catégories susmentionnées sera en vigueur pour une durée d’un (1) an à compter de la date de l’approbation de ma détermination par le CR. Les sept catégories approuvées le 4 novembre 2021 par le CR demeurent en vigueur tant que le CR n’a pas approuvé la nouvelle détermination contenant les huit catégories proposées, conformément au présent arrêté.

40. L’ancien commissaire au renseignement n’a pas mentionné la période de validité de son approbation de la détermination du ministre.

41. L’ancienne catégorie ■ a fait l’objet d’une détermination par le ministre le 23 juin 2022, qui a ensuite été approuvée par l’ancien commissaire au renseignement le 27 juillet 2022.

42. Dans le cadre de la détermination dont je suis saisi, la position du ministre en ce qui concerne la période de validité de la catégorie a changé. Le ministre soutient maintenant que l’ancienne catégorie ■ expirera un an après la date de sa détermination de la catégorie, plutôt qu’un an après la date de l’approbation de la détermination par l’ancien commissaire au renseignement. La période de validité d’une détermination ministérielle serait ainsi plus courte et nécessairement toujours inférieure à un an. Comme le ministre était d’avis que l’ancienne catégorie ■ était toujours en vigueur, il a demandé que je rende ma décision au plus tard le 22 juin 2023 afin d’éviter que la période de validité de la catégorie ■ soit interrompue.

43. Le dossier dont je suis saisi n'explique pas ce changement de position. L'interprétation de la période de validité de la détermination ministérielle n'a pas non plus été traitée dans les décisions antérieures du commissaire au renseignement.
44. Je note, cependant, que cette nouvelle position signifie, dans les faits, qu'au cours des dernières années, lorsque mon prédécesseur approuvait des catégories plus d'un an après la date de la détermination ministérielle, il y aurait eu un bris de la période de validité des catégories. Je note également que cette nouvelle position et ses effets antérieurs s'appliqueraient aussi à la détermination des catégories d'ensembles de données canadiens, le libellé des dispositions législatives régissant la détermination de ces catégories étant le reflet du libellé de celles régissant la détermination des catégories d'actes et d'omissions.
45. Je ne suis pas convaincu qu'il soit de mon ressort, dans le cadre de mon examen des conclusions du ministre, d'analyser l'interprétation de la *Loi sur le SCRS* faite par le ministre en ce qui a trait à la période de validité des approbations du commissaire au renseignement. Aux termes de l'article 19 de la *Loi sur le CR*, je dois examiner si « les conclusions formulées au titre du paragraphe 20.1(3) de la *Loi sur le SCRS* sur lesquelles repose la détermination de catégories d'actes ou d'omissions sont raisonnables ». (En anglais : *conclusions – made under subsection 20.1(3) of the Canadian Security Intelligence Service Act and on the basis of which a class of acts or omissions is determined — are reasonable*).
46. Mon rôle, à titre de commissaire au renseignement, ne se limite toutefois pas à l'examen des conclusions du ministre. Les pouvoirs qui me sont conférés par la loi me permettent aussi d'approuver les catégories. En effet, selon l'article 12 de la *Loi sur le CR*, le commissaire au renseignement est chargé « d'examiner » les conclusions (alinéa 12a) de la *Loi sur le CR*, si ces conclusions sont raisonnables, « d'approuver » les autorisations, modifications et déterminations (alinéa 12b) de la *Loi sur le CR*.
47. Même si mon pouvoir d'examen ne me permet pas d'analyser l'interprétation du ministre de la période de validité des déterminations de catégories d'actes ou d'omissions ou

d'ensembles de données canadiens, je suis d'avis que mon pouvoir d'approbation me confère le pouvoir d'interpréter l'application qui sera faite de mon approbation.

48. Il est précisé au paragraphe 20.1(3) de la *Loi sur le SCRS* que le ministre détermine « au moins une fois par année » les catégories d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions. La *Loi sur le SCRS* ne précise pas la période de validité de la détermination ministérielle de catégories d'actes ou d'omissions.
49. Par ailleurs, la *Loi sur le CR* ne précise pas non plus la période de validité de l'approbation d'une détermination ministérielle de catégories d'actes ou d'omissions.
50. Puisque le ministre doit déterminer des catégories « au moins une fois par année » et que cette expression est la seule qui fait référence à une durée, je suis d'avis que le texte et le contexte de la loi permettent d'affirmer que les déterminations ministérielles sont valides pour une période d'un an. En effet, puisque la loi ne mentionne aucune autre période de validité ou période de validité maximale, l'expression « au moins une fois par année » constitue la meilleure et la seule indication de la période de validité prévue.
51. La période de validité ayant été établie, je dois maintenant déterminer à quel moment elle a commencé. Une détermination n'est valide que lorsqu'elle a fait l'objet d'une approbation par le commissaire au renseignement (paragraphe 20.1(5) et 20.1(17) de la *Loi sur le SCRS*). Il s'ensuit que la période de validité d'un an court à partir de la date de l'approbation de la détermination par le commissaire au renseignement.
52. L'esprit de la loi étaye cette interprétation. Selon la *Loi sur le CR*, le commissaire au renseignement doit fournir sa décision « dans les trente jours » suivant la date de réception de la détermination ou « avant l'expiration de tout autre délai convenu par le commissaire et cette personne, dans tout autre cas ». Bien qu'il soit possible de déroger à la période de trente jours, ce n'est pas la norme. De plus, les parties doivent convenir de ce nouveau délai.

53. J'estime que l'intention du législateur ne pouvait pas être d'obliger le commissaire et le ministre de convenir d'un nouveau délai chaque année pour éviter les interruptions de la période de validité des catégories. Par conséquent, si la période de validité s'échelonnait de la date d'approbation par le commissaire au renseignement jusqu'à la date d'anniversaire d'un an de la détermination du ministre, comme le prétend maintenant le ministre, celui-ci serait tenu, chaque année, de faire sa détermination trente jours plus tôt que l'année précédente. Par exemple, puisque le ministre a déterminé les catégories le 7 juin cette année, l'an prochain, il devrait le faire le 7 mai pour que le commissaire au renseignement bénéficie du délai normal de trente jours pour fournir sa décision.
54. Dans les faits, la détermination ministérielle ne serait alors jamais valide pour un an.
55. En revanche, si la détermination est valide pour une durée d'un an à compter de la date d'approbation par le commissaire au renseignement, le ministre devra effectuer une détermination « au moins une fois par année » et non « au moins une fois par 11 mois ».
56. Les dispositions de la *Loi sur le SCRS* relatives à la détermination ministérielle des catégories d'ensembles de données canadiens appuient également cette interprétation. À titre de rappel, le ministre est aussi tenu de déterminer les catégories d'ensembles de données canadiens « [a]u moins une fois par année » (paragraphe 11.03(1) de la *Loi sur le SCRS*). Lorsqu'un ensemble de données canadien a fait l'objet d'une collecte et que le SCRS souhaite le conserver, il doit présenter une demande d'autorisation judiciaire, après avoir obtenu l'approbation du ministre. Aux termes du paragraphe 11.12(2), lorsque le directeur demande l'approbation du ministre, il doit indiquer a) la catégorie approuvée qui s'applique à l'ensemble de données canadien et b) la date à laquelle le commissaire a approuvé la détermination du ministre relativement à cette catégorie.
57. La raison pour laquelle il faut indiquer la date de l'approbation du commissaire est pour confirmer la validité de la catégorie, c'est-à-dire qu'elle a été approuvée par le commissaire au renseignement et que sa période de validité n'est pas expirée. Le fait que la disposition mentionne la date de l'approbation du commissaire au renseignement, plutôt que la date de la

détermination du ministre, étaye l'interprétation selon laquelle la période d'un an commence à courir à la date de l'approbation.

58. Compte tenu de ce qui précède, je suis d'avis que la période de validité de la détermination ministérielle d'une catégorie d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions est d'un an à compter de la date de l'approbation du commissaire au renseignement.
59. Dans la détermination en cause, le ministre ne précise pas la période de validité demandée et ne mentionne pas la date à laquelle elle prendra fin. Mon approbation de la détermination pour une période d'un an à compter de la date de ma décision ne modifie donc pas les conclusions du ministre quant à sa détermination, et je n'outrepasse pas les pouvoirs qui me sont conférés par la loi.

iii) La collecte peu intrusive

60. L'aperçu de la catégorie ■■■ contient des exemples d'activités qui seraient incluses dans cette catégorie d'actes ou d'omissions. En lien avec l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, l'aperçu fournit des exemples où la collecte d'informations et de renseignements serait considérée comme « peu intrusive » et où le directeur ou un employé désigné du SCRS n'aurait donc pas besoin d'obtenir un mandat judiciaire au titre de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*.
61. Les perquisitions sans mandat sont présumées déraisonnables et contraires à la protection contre les perquisitions abusives garantie à l'article 8 de la *Charte*. Néanmoins, la *Loi sur le SCRS* n'oblige pas nécessairement le SCRS à obtenir un mandat pour recueillir des informations se rapportant à la sécurité nationale, et ce, même si l'attente raisonnable en matière de vie privée d'une personne est en jeu. Les tribunaux ont conclu qu'il existe toute une gamme d'activités peu intrusives que le SCRS peut mener sans mandat en vertu de l'article 12 (voir par exemple *X (Re)*, 2017 CF 1047).

62. Le paragraphe 20.1(21) de la *Loi sur le SCRS* énonce explicitement que le cadre de justification n'a pas pour effet de soustraire le SCRS à l'obligation d'obtenir un mandat conformément à l'article 21. Selon ma lecture des exemples de situations où la collecte serait « peu intrusive », il ne serait pas nécessaire d'obtenir un mandat en vertu de l'article 21 puisque la collecte d'informations n'inclurait pas [REDACTED]. Toutefois, ces exemples soulignent l'importance pour les employés du SCRS participant à chaque étape du processus décisionnel de ne pas perdre de vue la différence entre un acte ou une omission qui peut être effectué en vertu du cadre de justification et un acte ou une omission qui nécessite un mandat délivré par la Cour fédérale.

VI. CONCLUSION

63. Après examen du dossier présenté, je juge que les conclusions du ministre sur lesquelles repose la détermination de la nouvelle version de la catégorie [REDACTED] sont raisonnables.

64. Suivant l'alinéa 20(1)a) de la *Loi sur le CR*, j'approuve la détermination ministérielle de la catégorie [REDACTED] datée du 7 juin 2023 pour une période d'un an à compter de la date de la présente décision.

65. Comme le prescrit l'article 21 de la *Loi sur le CR*, une copie de la présente décision sera fournie à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement afin de l'aider à accomplir les éléments de son mandat, prévu aux 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, c 13, art 2.

Le 21 juin 2023

(Original signé)

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