

Dossier : SCRS-2025-02



Bureau du
commissaire
au renseignement Office of
the Intelligence
Commissioner

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

[TRADUCTION FRANÇAISE]

COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT
DÉCISION ET MOTIFS

AFFAIRE INTÉRESSANT LA DÉTERMINATION D'UNE CATÉGORIE D'ENSEMBLES
DE DONNÉES CANADIENS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 11.03 DE LA *LOI SUR LE*
SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ ET
À L'ARTICLE 16 DE LA *LOI SUR LE COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT*

LE 14 MAI 2025

TABLE DES MATIÈRES

I.	APERÇU	1
II.	CONTEXTE	2
III.	NORME DE CONTRÔLE	5
IV.	ANALYSE	6
	A. Dossier mis à jour	7
	B. Les conclusions du ministre sont-elles raisonnables?.....	10
	<i>i. Application du critère – « permettra de générer des résultats pertinents »</i>	11
	<i>ii. Catégorie suffisamment bien définie</i>	12
	<i>iii. Protection des droits en matière de vie privée des Canadiens et des individus au</i> <i>Canada</i>	13
V.	REMARQUES	14
	A. Convention de transition	14
	B. Mise à jour des politiques opérationnelles du SCRS	16
	C. Secret professionnel de l’avocat	17
VI.	CONCLUSIONS	18

I. APERÇU

1. Il s'agit d'une décision concernant l'examen des conclusions du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (ministre) visant la détermination d'une catégorie d'ensembles de données canadiens (autorisation) au titre de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, LRC (1985), c C-23 (*Loi sur le SCRS*).
2. Une autorisation relative aux catégories d'ensembles de données canadiens est la première étape qui peut mener le SCRS à conserver de grandes quantités de renseignements personnels sur des Canadiens et des individus au Canada qui ne sont pas liés à une menace pour la sécurité du Canada et que le SCRS ne pourrait autrement pas recueillir et conserver dans l'exercice de ses fonctions. L'examen du commissaire au renseignement permet de s'assurer que cette étape est entreprise d'une manière raisonnable et qui tient compte des droits en matière de vie privée des Canadiens et des individus au Canada.
3. L'autorisation est le deuxième renouvellement d'une catégorie d'ensembles de données canadiens initialement approuvée en 2023 (décision SCRS-2023-03). Aucune modification n'a été apportée à la catégorie, mais les conclusions du ministre et les documents à l'appui ont été mis à jour pour tenir compte des remarques que j'ai faites dans la décision de l'année dernière (décision SCRS-2024-02) ainsi que des modifications législatives apportées au régime des ensembles de données de la *Loi sur le SCRS* qui sont entrées en vigueur en juin 2024. Il s'agit de la première autorisation visant une catégorie d'ensembles de données canadiens accordée par le ministre depuis ces modifications.
4. Le 25 avril 2025, en vertu du paragraphe 11.03(1) de la *Loi sur le SCRS*, le ministre a déterminé, par arrêté, que la catégorie 2023-1 est une catégorie pour laquelle la collecte est autorisée. Le même jour, le Bureau du commissaire au renseignement a reçu l'autorisation à des fins d'examen et d'approbation, au titre de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, LC 2019, c 13, art 50 (*Loi sur le CR*).
5. Conformément à la *Loi sur le CR*, le commissaire au renseignement doit fournir une décision écrite dans les 30 jours suivant la date de réception de l'autorisation ou avant l'expiration de tout autre délai convenu avec le ministre (art 20(3)b)). Dans sa lettre de présentation, le

ministre me « demande » de rendre ma décision d'ici le 22 mai 2025 – quelques jours avant la période de référence de 30 jours – soit la date d'expiration de l'autorisation actuelle. Le ministre explique que, sous réserve de mon approbation, cela garantirait qu'il n'y a pas d'interruption de la validité de la catégorie existante d'ensembles de données canadiens. J'ai accepté de rendre ma décision d'ici la date demandée.

6. Après avoir effectué mon analyse, je suis convaincu que les conclusions tirées par le ministre en application du paragraphe 11.03(2) de la *Loi sur le SCRS* à l'égard de la catégorie 2023-1 d'ensembles de données canadiens sont raisonnables. Par conséquent, conformément à l'alinéa 20(1)a) de la *Loi sur le CR*, j'approuve l'autorisation de la catégorie 2023-1.

II. CONTEXTE

7. Le régime d'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 ensembles de données. Un ensemble de données est, par définition, un ensemble d'informations qui, à la fois, porte sur un sujet commun, est sauvegardé sous la forme d'un fichier numérique, contient des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, LRC (1985), c P-21, et est pertinent dans le cadre de l'exercice des fonctions qui sont conférées en vertu de l'un des articles 12 à 16, mais ne peut être recueilli ou conservé au titre de l'un ou l'autre de ces articles (art 11.01, *Loi sur le SCRS*). L'acquisition d'ensembles de données en vertu de l'article 11 de la *Loi sur le SCRS* ne peut se faire en contournant l'obligation d'obtenir un mandat en vertu de l'article 21 de cette même loi.
8. Les ensembles de données canadiens contiennent de l'information qui n'est pas accessible au public au moment de sa collecte et comportent principalement (*predominantly relates* en anglais) – terme interprété par le SCRS comme étant plus de 50 % de son contenu – des informations liées à des citoyens canadiens, à des résidents permanents, à des entreprises canadiennes et à d'autres personnes se trouvant au Canada (art 11.07(1)b) de la *Loi sur le SCRS*). L'interrogation (une recherche ciblée ou une série de recherches au sujet d'une personne ou d'une entité) et l'exploitation (une ou plusieurs analyses informatiques) des

ensembles de données canadiens permettent au SCRS d'établir des liens ou de détecter des liens et des tendances qui ne seraient pas apparents autrement avec les techniques d'enquête traditionnelles.

9. Dans des décisions antérieures concernant les catégories d'ensembles de données canadiens, j'ai énoncé le processus à suivre et les mécanismes de responsabilisation établis dans la loi à respecter avant que le SCRS ne recueille, conserve et utilise des ensembles de données canadiens. En résumé, le ministre détermine les catégories d'ensembles de données canadiens pour lesquelles la collecte est autorisée, et ces catégories doivent ensuite être approuvées par le commissaire au renseignement. Pour déterminer une catégorie, le ministre doit conclure que l'interrogation ou l'exploitation des ensembles de données de la catégorie permettrait de générer des résultats pertinents dans le cadre de l'exercice des fonctions qui sont conférées au SCRS en vertu des articles 12 (enquêtes sur les menaces), 12.1 (mesures pour réduire les menaces), 15 (enquêtes en vue de fournir des évaluations de sécurité en vertu de l'article 13 ou des conseils sur les questions de sécurité en matière d'immigration en vertu de l'article 14) ou 16 (collecte d'informations au Canada concernant des personnes et des États étrangers) de la *Loi sur le SCRS*. Je remarque que l'ajout de l'article 15 découle des modifications législatives de 2024.
10. Le SCRS peut alors recueillir un ensemble de données canadien lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'il fait partie d'une « catégorie approuvée ». Une fois l'ensemble de données recueilli, le SCRS l'évalue pour déterminer s'il s'agit bien d'un ensemble de données canadien et confirmer qu'il appartient à une catégorie approuvée. Si le SCRS souhaite conserver l'ensemble de données pour l'interroger ou l'exploiter à l'avenir, il doit alors obtenir l'autorisation judiciaire d'un juge désigné de la Cour fédérale. Les ensembles de données qui n'appartiennent pas à une catégorie approuvée doivent être détruits, à moins que le SCRS demande au ministre de déterminer une nouvelle catégorie.
11. Les modifications apportées en 2024 à la *Loi sur le SCRS* n'ont pas modifié ce processus global, mais ont plutôt prolongé certains délais en vertu de celui-ci : le SCRS dispose désormais de 180 jours, plutôt que de 90, pour évaluer l'ensemble de données après la collecte (art 11.07(1)); la détermination par le ministre des catégories d'ensembles de

données canadiens peut maintenant être valide pour une période maximale de deux ans, plutôt que d'avoir à déterminer les catégories au moins une fois par année (art 11.03(2.1)); et un juge désigné de la Cour fédérale peut autoriser la conservation des ensembles de données canadiens pour une période maximale de cinq ans, plutôt que de deux ans (art 11.14(2)).

12. Une fois l'autorisation judiciaire accordée, les employés désignés du SCRS peuvent, pour l'application des articles 12, 12.1 et 15, interroger ou exploiter l'ensemble de données canadien, dans la mesure strictement nécessaire, et pour l'application de l'article 16, dans la mesure nécessaire, afin de prêter assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères (art 11.2 de la *Loi sur le SCRS*).
13. Le SCRS peut conserver les résultats d'une interrogation ou d'une exploitation effectuée en vertu de l'article 12 ou, dans la mesure où cela est strictement nécessaire, pour l'application des articles 12.1 ou 15, ou pour l'application de l'article 16 si la conservation est nécessaire afin de prêter assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères. Les résultats qui ne peuvent être conservés à ces fins doivent être détruits sans délai (art 11.21 de la *Loi sur le SCRS*).
14. À la suite des nouvelles modifications, le SCRS peut également communiquer des ensembles de données canadiens. Les demandes d'autorisation judiciaire présentées par le SCRS doivent préciser la manière dont le SCRS prévoit de communiquer l'ensemble de données, et le juge désigné autorisateur doit établir toute condition relative à la communication qu'il estime nécessaire (art 11.13 et 11.14 de la *Loi sur le SCRS*).
15. Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le CR*, le ministre a confirmé dans sa lettre de présentation m'avoir fourni toute l'information dont il disposait pour accorder l'autorisation en cause. Le dossier est donc composé de ce qui suit :
 - a) l'autorisation datée du 25 avril 2025;
 - b) la note d'information de la sous-ministre de la Sécurité publique au ministre, datée du 22 avril 2025;
 - c) la note d'information du directeur du SCRS au ministre, datée du 7 avril 2025;

- d) la demande d'autorisation datée du 7 avril 2025, qui comprend les sept annexes suivantes :
- i) [...];
 - ii) une version à jour des tableaux des exigences du gouvernement en matière de renseignement conformes aux priorités et aux résultats du Canada en matière de renseignement pour 2023-2025, datée de janvier 2025;
 - iii) les priorités du Canada en matière de renseignement rendues publiques pour la première fois en septembre 2024;
 - iv) des exemples d'ensembles de données qui appartiendraient ou non à la catégorie proposée;
 - v) un document décrivant les mesures et les pouvoirs qui protègent les droits en matière de vie privée des Canadiens;
 - vi) les directives du ministre à l'intention du SCRS;
 - vii) des copies des politiques opérationnelles pertinentes du SCRS; et
- e) une copie de la décision SCRS-2024-02 du commissaire au renseignement.

III. NORME DE CONTRÔLE

16. La *Loi sur le CR* exige que le commissaire au renseignement examine si les conclusions du ministre sont raisonnables. J'appliquerai donc la norme de la décision raisonnable, telle qu'elle est appliquée dans les contrôles judiciaires de mesures administratives.
17. Comme la Cour suprême du Canada l'a indiqué, lorsqu'elle procède au contrôle d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, la cour de révision doit commencer son analyse à partir des motifs du décideur administratif. 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 de manière succincte ce qui constitue 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.

18. Les contraintes factuelles et juridiques pertinentes peuvent comprendre le régime législatif applicable et l'incidence de la décision. Le régime législatif applicable institué par la *Loi sur le CR* et la *Loi sur le SCRS* met en évidence la fonction de commissaire au renseignement en tant que mécanisme indépendant qui permet d'assurer un juste équilibre entre les mesures prises par le gouvernement à des fins de sécurité nationale et de renseignement et le respect de la primauté du droit ainsi que des droits et intérêts des Canadiens.
19. Lorsque le commissaire au renseignement est convaincu (*satisfied* en anglais) que les conclusions en cause du ministre sont raisonnables, il « approuve » l'autorisation (art 20(1)a) de la *Loi sur le CR*). Si, au contraire, les conclusions sont jugées déraisonnables, il « n'approuve pas » l'autorisation (art 20(1)b) de la *Loi sur le CR*). Dans les deux cas, le commissaire au renseignement doit motiver sa décision.

IV. ANALYSE

20. Le 7 avril 2025, le directeur du SCRS a présenté au ministre une demande par écrit en vue de renouveler la catégorie d'ensembles de données canadiens appelée catégorie 2023-01 (demande). La demande énonce la façon dont les exigences prévues par la loi sont satisfaites; la description et la portée de la catégorie, y compris des exemples d'ensembles de données qui appartiendraient ou non à la catégorie; la justification de la catégorie à l'appui de l'exercice par SCRS de ses fonctions en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16; ainsi que les mesures de conformité et de protection de la vie privée en place. En se fondant sur la demande et la note d'information de la sous-ministre, le ministre a délivré l'autorisation.
21. La catégorie proposée dans l'autorisation énonce trois critères qui définissent la catégorie et pour lesquels le SCRS doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'ils sont satisfaits avant de recueillir des ensembles de données. Je constate que ces critères demeurent les mêmes que ceux figurant dans l'autorisation de l'année dernière :

- a) le Service a des motifs raisonnables de croire que l'ensemble de données est [REDACTED];

- b) [REDACTED]
- c) [REDACTED]

A. Dossier mis à jour

22. Le fait que la catégorie 2023-01 ait été approuvée par le passé ne signifie pas qu'elle sera automatiquement approuvée de nouveau. Chaque autorisation ministérielle est différente et est examinée en fonction du dossier qui lui est propre.
23. Après avoir examiné le dossier dont j'ai été saisi, je suis convaincu qu'il contient de nouvelles informations qui démontrent une véritable évolution du dossier depuis l'approbation initiale et les efforts déployés par le SCRS pour tenir compte des remarques que j'ai faites dans la décision de l'année dernière ainsi que des modifications législatives apportées au régime des ensembles de données. En effet, je félicite le SCRS pour les améliorations apportées.
24. Dans la décision de l'année dernière, j'ai souligné qu'une répercussion logique des conclusions du ministre était que les « autres renseignements » qui pourraient appartenir à un ensemble de données faisant partie de la catégorie ne peuvent pas comprendre d'informations à l'égard desquelles les Canadiens ont une attente raisonnable de protection en matière de vie privée (décision SCRS 2024-02 au para 49). Par conséquent, la définition de la catégorie exclut maintenant expressément [un type particulier] d'informations à l'égard desquelles les Canadiens ont une attente raisonnable de protection en matière de vie privée. Dans ses conclusions, le ministre prend également note de cette exclusion lorsqu'il discute de sa conclusion selon laquelle les limites imposées à la catégorie sont appropriées.
25. Toujours dans la décision de l'année dernière, j'ai formulé une remarque selon laquelle la *Directive ministérielle du ministre à l'intention du SCRS sur les priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement (Directive)* émise par le ministre faisait référence aux priorités en matière de renseignement pour 2021-2023 et non aux nouvelles priorités pour 2023-2025. Le SCRS avait indiqué qu'il s'attendait à ce qu'une directive mise à jour soit émise « sous peu ». Par conséquent, j'ai demandé qu'une copie de la *Directive*, une fois

émise, soit transmise à mon bureau et que toute modification pouvant avoir une incidence sur ma décision soit clairement indiquée. Une nouvelle directive a été émise par le ministre en octobre 2024, mais mon bureau n'en a pas reçu une copie avant de recevoir le dossier dont je suis maintenant saisi en avril 2025. Après avoir effectué moi-même une comparaison, j'ai confirmé que les priorités mises à jour en matière de renseignement pour 2023-2025 sont semblables à leurs versions précédentes et que la *Directive* n'a pas beaucoup changé.

26. En ce qui concerne les documents confidentiels du Cabinet, j'ai souligné l'année dernière que, même si je ne suis pas autorisé par la loi d'accéder aux documents visés par ce privilège, l'accès à ceux-ci, même sous une forme caviardée, devrait être envisagé pour les demandes futures. Cela me permettrait de mieux comprendre le dossier en ce qui concerne les activités opérationnelles du SCRS et serait utile – et dans certains cas nécessaire – pour déterminer si les conclusions du ministre étaient raisonnables lorsque celui-ci s'est appuyé sur des documents du Cabinet. Je salue l'initiative de la sous-ministre de la Sécurité publique visant à examiner la possibilité de me fournir de tels documents à l'avenir.
27. Comme ce fut le cas l'année dernière, la note d'information de la sous-ministre de la Sécurité publique au ministre reconnaît l'utilité potentielle de l'information contenue dans les documents confidentiels du Cabinet, particulièrement en ce qui concerne les priorités du Canada en matière de renseignement, car ils aident à mettre en contexte les fonctions du SCRS. Je suis heureux de constater que, dans la note d'information au ministre, Sécurité publique Canada s'efforce de poursuivre ses efforts pour me fournir le dossier le plus complet possible aux fins d'examen. Par souci d'exhaustivité, je souligne toutefois que, dans la copie de la *Directive* du ministre à l'intention du SCRS, un seul élément mineur (une date) avait été caviardé au motif que la date constitue un renseignement confidentiel du Cabinet, mais celle-ci n'avait pas été caviardée dans la *Directive* précédente versée au dossier de l'année dernière.
28. La demande et l'autorisation ont été modifiées pour tenir compte des modifications apportées à la *Loi sur le SCRS* promulguée en juin 2024, en particulier les nouvelles autorisations relatives aux ensembles de données en vertu de l'article 15 pour le SCRS. Par exemple, il est précisé que les informations contenues dans les ensembles de données canadiens de la

catégorie pourraient être utilisées non seulement [REDACTED] mais aussi pour éclairer les évaluations de sécurité. L'ajout de l'article 15 élargit non seulement la portée des ensembles de données canadiens que le SCRS peut recueillir et conserver, mais aussi l'utilisation de tout ensemble de données canadien conservé. Je remarque que cela correspond également à la capacité préexistante du SCRS, dans la mesure strictement nécessaire, de conserver, d'interroger et d'exploiter un ensemble de données étranger à ces mêmes fins. L'élargissement des possibilités d'utilisation des ensembles de données canadiens souligne l'importance pour le SCRS de tenir compte de la fiabilité de l'information contenue dans les ensembles de données, tant pour décider s'il faut recueillir ou non les ensembles de données que pour utiliser l'information qu'ils contiennent.

29. Le ministre a également autorisé la catégorie pour la nouvelle période de validité maximale de deux ans. À ce sujet, compte tenu de la nature discrétionnaire de la détermination de la période de validité et du fait qu'il s'agit d'un changement par rapport aux autorisations antérieures, je constate que le ministre aurait pu renforcer ses conclusions en expliquant sa justification.
30. Enfin, dans ma décision de l'an dernier, j'ai noté que le dossier indiquait qu'une demande d'autorisation judiciaire de conserver un ensemble de données canadiennes était pendante devant la Cour fédérale. Cela faisait suite à une remarque formulée dans la décision SCRS-2023-03 dans laquelle j'ai indiqué qu'il serait utile pour le commissaire au renseignement de recevoir les décisions rendues par la Cour fédérale concernant la conservation des ensembles de données canadiens, celles-ci pouvant éclairer l'interprétation du régime des ensembles de données. La mise à jour figurant au dossier actuel indique que la demande a été présentée à la Cour fédérale en [REDACTED] et que la Cour « demeure saisie de cette demande et n'a pas encore délivré l'autorisation judiciaire de conservation de l'ensemble de données canadien. » La note d'information du SCRS souligne, de son point de vue, l'importance de renouveler la catégorie actuelle, car il fait état du risque que la perte de validité de la catégorie à laquelle appartient l'ensemble de données puisse influencer la décision en instance devant la Cour fédérale. La note d'information indique que « malgré le temps écoulé, le SCRS continue d'évaluer que l'ensemble de données canadien contient des renseignements [REDACTED] qui demeurent valides et pertinents à l'exercice de ses fonctions. » Comme indiqué

précédemment, le SCRS ne peut conserver et utiliser les renseignements contenus dans un ensemble de données qu'après avoir obtenu une autorisation judiciaire. J'ajoute que le passage du temps réduit le caractère pratique du régime des ensembles de données établi par la loi.

31. Suivant l'article 16 de la *Loi sur le CR*, relativement à la détermination d'une catégorie d'ensembles de données canadiens, je dois examiner si les conclusions du ministre sur lesquelles repose l'autorisation délivrée sont raisonnables. Étant donné que l'autorisation vise le deuxième renouvellement de la catégorie 2023-01 et que les conclusions du ministre – sous réserve des mises à jour mentionnées ci-dessus – n'ont pas beaucoup changé, mes motifs soulignent ce que je considère être les éléments centraux de l'analyse du ministre.

B. Les conclusions du ministre sont-elles raisonnables?

32. La *Loi sur le SCRS* crée une série d'étapes à suivre qui peuvent mener à la conservation éventuelle de l'information contenue dans un ensemble de données canadien. Chaque étape consiste à respecter un seuil juridique plus élevé que celui de l'étape précédente. La première étape est la détermination d'une catégorie par le ministre (« permettra de générer des résultats pertinents »); la deuxième est la collecte par le SCRS (« a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit d'un ensemble [...] qui fait partie d'une catégorie approuvée »); la troisième est la conservation, qui doit être autorisée par un juge désigné de la Cour fédérale (« il est probable [qu'elle] aidera »), et celui-ci précisera toute condition relative à l'interrogation ou à l'exploitation de l'ensemble de données qu'il estime nécessaire; et la dernière étape est l'interrogation ou l'exploitation et l'intégration du résultat dans les bases de données opérationnelles du SCRS (pour les articles 12, 12.1 et [nouveau] 15 – « dans la mesure strictement nécessaire »; pour l'article 16 – « dans la mesure nécessaire [...] afin de prêter assistance »).
33. Cette décision concerne la première étape, où le ministre doit conclure que l'interrogation ou l'exploitation d'un ensemble de données de la catégorie permettra de générer des résultats pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions qui sont conférées au SCRS en vertu des articles 12, 12.1, 15 ou 16 de la *Loi sur le SCRS* (art 11.03(2)).

i. Application du critère – « permettra de générer des résultats pertinents »

34. La politique opérationnelle du SCRS fournit une orientation aux employés désignés du SCRS chargés de déterminer si le critère « permettra de générer des résultats pertinents » a été satisfait. Le seuil du caractère utile en droit n'est pas élevé et j'estime que l'orientation stratégique du SCRS est fondée sur une interprétation raisonnable de celui-ci.
35. Le ministre explique que l'interrogation ou l'exploitation d'un ensemble de données qui ferait partie de la catégorie proposée a pour but principal de [...]. Il décrit qu'atteindre le but principal de la catégorie est pertinent dans le cadre de l'exercice des fonctions qui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16 et, de façon plus générale, essentiel à la réalisation du mandat. Le troisième critère de la catégorie – [...] – permet de s'assurer que ce but est atteint.
36. Il explique également que les deux autres critères circonscrivent la catégorie afin d'établir un lien avec ces fonctions. Plus précisément, le deuxième critère – [...] – découle des exigences du gouvernement en matière de renseignement pour 2023-2025 et des priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement pour 2023-2025 approuvées par le Cabinet, qui servent de fondement à la *Directive* à l'intention du SCRS émise par le ministre. Ce critère est donc directement lié à l'exercice des fonctions du SCRS.
37. Enfin, le ministre explique que le troisième critère, qui décrit la nature de la source de l'information, contribue à la fiabilité de l'information contenue dans l'ensemble de données. La fiabilité de l'information est nécessaire pour obtenir des résultats qui pourraient être pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions du SCRS.
38. Je suis d'avis que l'information contenue dans les ensembles de données qui pourraient faire partie de la catégorie proposée présente un lien avec les fonctions conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16. La justification du ministre démontre que l'information contenue dans les ensembles de données pourrait [...]. Ses conclusions indiquent clairement qu'il était convaincu que le critère « permettra de générer des résultats pertinents » a été satisfait.

39. Par conséquent, je suis convaincu que les conclusions du ministre en ce qui a trait au seuil sont raisonnables. Les exemples fournis dans le dossier et le fait de s'appuyer sur les trois critères définissant la catégorie d'ensembles de données proposée démontrent que l'interrogation ou l'exploitation d'ensembles de données faisant partie de la catégorie proposée permettra de générer des résultats pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions qui sont conférées au SCRS en vertu des articles 12, 12.1, 15 et 16 de la *Loi sur le SCRS*.

ii. Catégorie suffisamment bien définie

40. Comme je l'ai mentionné dans mes décisions antérieures, le fait de satisfaire au seuil selon lequel la catégorie permettra de générer des résultats pertinents en ce qui a trait aux fonctions conférées au SCRS ne signifie pas que les conclusions du ministre concernant la détermination de la catégorie sont raisonnables. Le commissaire au renseignement examine les conclusions formulées au titre du paragraphe 11.03(2) de la *Loi sur le SCRS* et sur la base desquelles le ministre détermine la catégorie. L'évaluation des conclusions du ministre n'est pas un exercice mécanique; je m'appuie sur les contraintes factuelles et juridiques qui se rapportent aux conclusions, et je tiens compte de l'incidence de l'autorisation.
41. Une autorisation déterminant une catégorie d'ensembles de données canadiens peut avoir une incidence importante sur les droits en matière de vie privée des Canadiens et des personnes se trouvant au Canada, car elle permet au SCRS d'utiliser des renseignements personnels qu'il ne pourrait pas recueillir légalement autrement. Je suis convaincu que le ministre s'est efforcé de s'assurer que la catégorie ne permet pas une collecte trop générale.
42. Plus précisément, je suis encore une fois convaincu que l'effet cumulatif des trois critères définissant la catégorie limite suffisamment la collecte à des ensembles de données qui auront une incidence tangible sur l'exercice des fonctions du SCRS. En effet, la définition de la catégorie crée un lien nécessaire entre les ensembles de données faisant partie de la catégorie d'une part et les fonctions du SCRS de l'autre.

iii. *Protection des droits en matière de vie privée des Canadiens et des individus au Canada*

43. J'estime également que le ministre s'est penché sur l'incidence sur les droits en matière de vie privée des Canadiens et des individus au Canada.
44. Encore une fois, le dossier comprend un document décrivant les mesures et les pouvoirs de protection de la vie privée, auquel quelques modifications mineures ont été apportées. Le document fournit de l'information et une explication sur les mesures législatives, stratégiques et procédurales prises pour protéger les droits en matière de vie privée des Canadiens et des individus au Canada. Par exemple, il souligne que seuls les employés désignés par le directeur peuvent évaluer, interroger ou exploiter des ensembles de données canadiens (art 11.06 de la *Loi sur le SCRS*).
45. De plus, le dossier comprend des directives du ministre et les parties pertinentes des politiques et lignes directrices opérationnelles du SCRS régissant la collecte, la conservation et l'utilisation des ensembles de données canadiens. Ces documents aident à déterminer les types d'ensembles de données recueillis par le SCRS ainsi que les exigences et les considérations connexes. Ils fournissent également des directives aux employés sur la collecte, la conservation, l'interrogation et l'exploitation des ensembles de données. Il convient de noter que seuls les employés désignés du SCRS peuvent évaluer et utiliser les ensembles de données canadiens.
46. Avant d'être désignés, les employés doivent réussir un programme de formation obligatoire qui explique les obligations et les mécanismes du SCRS pour protéger les renseignements personnels conservés dans les ensembles de données. Comme je l'ai mentionné dans des décisions antérieures, les employés désignés du SCRS assument d'importantes responsabilités. Les politiques à jour ont un rôle important à jouer pour leur fournir les orientations nécessaires et correctement mettre en application les exigences prévues par la loi et les protections en matière de vie privée. J'analyse davantage cette question dans mes remarques.

47. Dans ses conclusions, le ministre fait référence aux documents fournis par le SCRS qui expliquent « les diverses mesures de protection et limites ». Il affirme qu’il croit que ces mesures de protection sont « solides ». En effet, étant donné que la catégorie proposée permettrait la collecte d’informations que le SCRS ne pourrait pas recueillir autrement dans l’exercice de ses fonctions, il est important que ces mesures de protection soient extrêmement solides. L’information ne peut être consultée et utilisée que conformément à la *Loi sur le SCRS*, et les mesures de protection doivent garantir le respect des exigences de celle-ci.
48. Je suis d’avis que le cadre de politiques et les documents versés au dossier établissent des mesures de protection adéquates pour protéger les droits en matière de vie privée. Je suis également convaincu que les employés désignés du SCRS devraient être en mesure de comprendre les limites de la catégorie proposée.
49. Compte tenu de ce qui précède, je suis convaincu que les conclusions du ministre formulées au titre du paragraphe 11.03(2) de la *Loi sur le SCRS* sont raisonnables.

V. REMARQUES

50. Je souhaite formuler trois remarques supplémentaires pour faciliter l’examen et la rédaction des prochaines autorisations ministérielles. Ces remarques ne modifient pas mes conclusions concernant le caractère raisonnable des conclusions du ministre.

A. Convention de transition

51. Les notes d’information de Sécurité publique Canada et du SCRS au ministre traitent brièvement de la « période de transition » et de l’application correspondante de la convention de transition. D’après les Lignes directrices régissant la conduite des ministres, ministres d’État, membres du personnel exonéré et fonctionnaires en période électorale du Bureau du Conseil privé (Lignes directrices du BCP), citées dans la note d’information de Sécurité publique Canada, la période de transition commence dès que le Parlement est dissout et prend fin avec l’assermentation d’un nouveau gouvernement ou quand les résultats d’une élection reportent un gouvernement sortant au pouvoir. La dernière période de transition a donc été en vigueur du 23 mars au 29 avril 2025.

52. Selon les dossiers du Bureau du commissaire au renseignement, le présent dossier est le premier pour lequel le SCRS a présenté une demande et a accordé une autorisation pendant une période de transition. Bien qu'il ne s'agisse pas de la première autorisation qu'un ministre accorde pendant une période de transition (décision SCRS-2019-03), c'est la première fois qu'un dossier mentionne explicitement la convention de transition.
53. Les Lignes directrices du BCP stipulent que les ministres doivent se limiter à prendre des décisions qui sont de nature courante, qui ne suscitent pas la controverse, qui sont urgentes et dans l'intérêt du public, qui peuvent être annulées par un nouveau gouvernement sans entraîner des dépenses ou des perturbations indues, ou qui ont reçu l'agrément de l'opposition (dans les cas où la consultation est de mise).
54. Le SCRS était d'avis que la détermination de la catégorie est permise pendant la période de transition, car il s'agit d'une « décision courante » qui est « dans l'intérêt public » et « pouvant également être annulée, car tout futur ministre pourrait ordonner au SCRS de ne pas recueillir d'ensembles de données » dans la catégorie.
55. Je comprends que ces considérations concernant la période de transition ont été communiquées au ministre. Je suis d'avis que toutes les demandes présentées pendant les périodes de transition devraient faire de même pour aider le ministre à décider si la délivrance de l'autorisation relève du type de décisions qui peuvent être prises en vertu de la convention de transition.
56. En tant que décideur quasi judiciaire, mon rôle n'est pas de déterminer si la convention de transition a été respectée ou non; en tant que convention, elle ne peut pas faire l'objet d'une exécution judiciaire. Néanmoins, étant donné que les décisions du commissaire au renseignement sont une source d'information importante par laquelle le public peut prendre connaissance des autorisations ministérielles, je suis d'avis qu'il est important de mentionner la question dans la présente décision.
57. Sans faire de commentaires précis sur le présent dossier de quelque façon que ce soit, j'encourage les futures conclusions ministérielles faites pendant les périodes de transition à

tenir compte de l'interaction avec la convention de transition, en particulier lorsque des pouvoirs nouveaux ou inédits sont demandés. Je suis d'avis que cela renforcerait la transparence et la responsabilisation ministérielle.

58. En ce qui concerne la « possibilité d'annuler » une autorisation, je reconnais qu'un ministre peut avoir des moyens à sa disposition pour limiter ou interdire son effet. Toutefois, je note par souci de clarté qu'une autorisation relative aux catégories d'ensembles de données canadiens n'est valide qu'une fois approuvée par le commissaire au renseignement et que cette approbation ne peut être annulée ou révoquée par un ministre.

B. Mise à jour des politiques opérationnelles du SCRS

59. Le dossier indique qu'à la suite des modifications législatives de juin 2024, le SCRS est en train d'élaborer un cadre opérationnel à jour. Comme il est mentionné dans la note d'information du SCRS et indiqué dans l'autorisation du ministre, les politiques opérationnelles mises à jour doivent être fournies à Sécurité publique Canada et à moi-même, suivies d'une confirmation à Sécurité publique Canada indiquant que j'ai reçu ces politiques.
60. Comme je l'ai mentionné dans une décision antérieure concernant la détermination des catégories d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions (SCRS-2024-01), il est impératif de fournir une orientation à l'intention des employés désignés du SCRS, par exemple au moyen de politiques opérationnelles et de formation. Les politiques à jour ont un rôle important à jouer pour fournir aux employés désignés les orientations nécessaires et pour veiller à ce que les exigences prévues par la loi et les protections en matière de vie privée soient correctement mises en application.
61. En gardant à l'esprit que la catégorie la plus récente a été approuvée avant les modifications législatives, mon examen du dossier montre que certains documents n'ont pas été mis à jour, comme l'exige la politique opérationnelle du SCRS. Par exemple, la date de la dernière révision de l'annexe de la politique opérationnelle relative à la catégorie d'ensembles de données canadiens approuvée ([...]) est août 2023, alors que l'annexe indique qu'elle doit être révisée et mise à jour chaque année. Les orientations doivent refléter la catégorie

approuvée le plus récemment, même si la catégorie est renouvelée.

62. Dans ses conclusions, le ministre s'appuie sur les politiques et les lignes directrices opérationnelles du SCRS pour affirmer qu'il est « convaincu » que les mesures de protection en matière de vie privée sont suffisantes et seront respectées. De plus, le ministre « s'attend à ce que le SCRS continue d'examiner les protections mises en œuvre dans son ensemble de politiques, les contrôles de conformité et la formation connexe ». Je soutiens également la position du ministre et ajoute que, comme mécanisme de responsabilisation, les politiques opérationnelles relatives aux catégories approuvées d'ensembles de données canadiens fournies aux employés désignés du SCRS devraient toujours refléter l'autorisation ministérielle la plus récente.

C. Secret professionnel de l'avocat

63. Le SCRS est continuellement tenu par la loi de prendre des mesures raisonnables pour veiller à ce que toute information protégée par le secret professionnel de l'avocat soit supprimée d'un ensemble de données canadien (art 11.1(1) de la *Loi sur le SCRS*). Le ministre reconnaît cette obligation et elle est énoncée de nouveau dans les politiques opérationnelles incluses au dossier. Néanmoins, le dossier contient des références ambiguës en ce qui concerne le processus suivi par les employés désignés pour identifier et supprimer ces informations, en particulier en ce qui concerne le nombre d'employés qui pourraient voir les informations protégées. La procédure d'évaluation décrite dans le document qui énonce les mesures de protection en matière de vie privée indique qu'un analyste des données évaluant un ensemble de données présente ses conclusions aux « responsables des politiques et décideurs concernés par le processus de présentation aux fins d'orientation et d'établissement des priorités », et que les éléments de données identifiés sont examinés manuellement. Elle indique également qu'un « processus et un code sont élaborés pour rechercher et extraire ces éléments de données selon les directives des responsables des politiques et des décideurs afin de réduire au minimum l'ensemble de données ».
64. En ce qui concerne la mise à jour des politiques opérationnelles, j'encourage le SCRS à s'assurer que le processus d'identification et de suppression des informations protégées par le

secret professionnel de l'avocat reflète explicitement l'importance de la protection en tant que principe de la justice fondamentale et que, chaque fois qu'il faut la percer, la protection est affaiblie le moins possible. Je note que j'ai présenté une remarque semblable concernant une autorisation délivrée pour des activités menées par le Centre de la sécurité des télécommunications (décision CST-2022-05).

65. Ce principe a récemment été réitéré par la Cour fédérale dans la décision *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (CA) (Re)*, 2024 CF 1689, où la Cour a abordé la question de la façon dont le SCRS traite les communications interceptées de manière incidente susceptibles d'être assujetties à un privilège juridique. Elle souligne que le SCRS doit s'assurer que le moins d'employés possible peuvent prendre connaissance du contenu (para 136 et 139). Alors que la Cour a pris en considération le pouvoir du SCRS de conserver les communications entre les avocats et les clients interceptées, conservées et isolées dans le cadre de l'exécution des mandats accordés en vertu des articles 16 et 21 de la *Loi sur le SCRS*, le principe selon lequel le plus petit nombre possible d'employés ont accès à l'information s'applique également à l'obligation continue du SCRS de veiller à ce que toute information protégée par le secret professionnel de l'avocat et du notaire soit supprimée d'un ensemble de données canadien.

VI. CONCLUSIONS

66. D'après mon examen du dossier, je suis convaincu que les conclusions tirées par le ministre en application de l'article 11.03 de la *Loi sur le SCRS* à l'égard de la détermination de la catégorie d'ensembles de données canadiens appelée catégorie 2023-01 sont raisonnables.

67. Par conséquent, j'approuve l'autorisation de la catégorie 2023-01, datée du 25 avril 2025, conformément à l'alinéa 20(1)a) de la *Loi sur le CR*.

68. Ainsi que l'indique le ministre et comme le prévoit l'article 11.03 de la *Loi sur le SCRS*, cette autorisation vient à expiration deux ans après le jour de mon approbation.

69. Conformément à 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 afin de l'aider à réaliser les éléments de son mandat au titre 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, c 13, art 2.

Le 14 mai 2025

(Original signé)

L'honorable Simon Noël, c.r
Commissaire au renseignement