



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

Objet : Soumission du Bureau du commissaire au renseignement en réponse à la consultation publique sur la modernisation de la boîte à outils du Canada pour lutter contre l'ingérence étrangère

Voici les observations du Bureau du commissaire au renseignements (BCR) fourni à Sécurité publique Canada en réponse à la consultation publique sur la modernisation de la boîte à outils du Canada pour lutter contre l'ingérence étrangère. Plus précisément, les observations portent sur le document de consultation *Renforcer les mesures visant à contrer l'ingérence étrangère : Faut-il modifier la Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité* (Loi sur le SCRS).

Bureau du commissaire au renseignement – qui nous sommes

Le BCR est un organisme distinct du gouvernement fédéral qui appuie la réalisation du mandat du commissaire au renseignement (CR). Le mandat du CR tel qu'énoncé dans la *Loi sur le commissaire au renseignement*, est d'approuver – ou ne pas approuver – certaines activités de sécurité nationale et de renseignement prévues par le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) et le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

Dans l'intérêt de la sécurité nationale et de la collecte de renseignements, ces organismes peuvent parfois mener des activités qui pourraient enfreindre les lois du Canada ou d'un autre pays, ou porter atteinte à la vie privée des Canadiens. Toute activité de ce genre doit d'abord être autorisée par écrit par le ou la ministre responsable de l'organisme en question (c-à-d. le ministre de la Défense nationale ou le ministre de la Sécurité publique) ou, parfois, par le directeur du SCRS. L'autorisation ministérielle doit comporter les conclusions – effectivement les motifs – qui appuient l'approbation des activités.

Le CR examine ensuite les conclusions présentées pour l'autorisation des activités afin de juger si elles satisfont au critère du « caractère raisonnable » reconnu par les tribunaux canadiens. Si elles sont raisonnables, le CR approuve l'autorisation ministérielle et l'organisme peut ensuite exécuter les activités prévues. Ces activités ne peuvent avoir lieu sans l'approbation du CR.

En effectuant une surveillance indépendante des décisions gouvernementales, le CR exerce un rôle essentiel pour garantir une gouvernance efficace des activités de sécurité nationale et de renseignement au Canada. Le CR tient le gouvernement responsable en veillant à ce que le ministre ou le directeur évalue de manière appropriée les objectifs de sécurité nationale et de renseignement en fonction du respect de la primauté du droit et des droits en matière de vie privée. Les [décisions](#) du CR sont publiées sur le site Internet du BCR.

Pourquoi le BCR fournit des observations dans le cadre de cette consultation publique

L'enjeu no 4 du document de consultation publique est le suivant : *Faut-il modifier la Loi sur le SCRS pour accroître la capacité du SCRS de tirer profit de l'analytique des données pour enquêter sur les menaces à l'ère moderne.*

Le rôle du CR est central dans le régime des ensembles de données établi par la Loi sur le SCRS. Les activités suivantes du SCRS liées au régime des ensembles de données nécessitent l'approbation du CR :

- i) Détermination par le ministre des catégories d'ensembles de données canadiens : Une catégorie d'ensembles de données canadiens est une catégorie ou un type d'ensemble de données, décrit et défini dans l'autorisation ministérielle, qui contient des informations liées à des Canadiens ou à des personnes se trouvant au Canada. Pour recueillir un ensemble de données canadien, le SCRS doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'il s'inscrit dans l'une des catégories qui a été autorisée par le ministre et approuvée par le CR. Le SCRS doit également être convaincu que même si l'information contenue dans l'ensemble de données n'est pas immédiatement et directement liée à une menace, elle relève de ses devoirs et fonctions.
- ii) Conservation d'ensembles de données étrangers : Un ensemble de données étranger contient des renseignements personnels liés principalement à des non-Canadiens qui se trouvent à l'extérieur du Canada ou à des entreprises non canadiennes. Sur l'autorisation du directeur du SCRS, le SCRS peut conserver et utiliser des renseignements personnels liés à des non-Canadiens et à des personnes qui ne se trouvent pas au Canada, même si ces informations ne sont pas immédiatement et directement liées à des activités qui représentent une menace pour la sécurité du Canada.
- iii) Interrogation d'un ensemble de données en situation d'urgence : Habituellement, le SCRS ne peut interroger un ensemble de données qu'après avoir obtenu l'autorisation de conserver l'ensemble de données de la Cour fédérale du Canada (pour un ensemble de données canadien) ou du CR (pour un ensemble de données étranger). L'autorisation du directeur d'interroger un ensemble de données en situation d'urgence permet au SCRS d'interroger un ensemble de données sans avoir obtenu une autorisation pour le conserver dans les situations où il y a un besoin urgent d'informations.

Le BCR souhaite partager certaines observations tirées de l'expérience du CR dans l'examen des autorisations du SCRS liées au régime des ensembles de données afin de contribuer à la consultation publique.

Observations :

1) La surveillance des activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) liées à la collecte et à la conservation de grandes quantités de données a des répercussions concrètes

L'expérience acquise par le BCR dans l'examen des autorisations présentées au CR montre que le régime des ensembles de données pourrait bénéficier de modifications qui tiennent compte des principes d'utilité, d'efficacité et de protection du droit à la vie privée des Canadiens.

Selon l'expérience du BCR, la surveillance indépendante dans le régime sur les ensembles de données contribue concrètement à ces principes, ainsi qu'à l'équilibre entre, d'une part, les intérêts en matière de sécurité nationale et, d'autre part, le respect de la primauté du droit et des intérêts en matière de protection de la vie privée.

Le rôle de surveillance du CR aide le SCRS à exercer ses pouvoirs de façon raisonnable et responsable. Par exemple, en 2023, le CR a rendu deux décisions concernant la détermination des catégories d'ensembles de données canadiens. Dans sa première décision (dossier 2200-A-2023-01), le ministre avait déterminé quatre catégories d'ensembles de données canadiens. Le CR n'a pas approuvé les catégories parce qu'il a conclu que les conclusions du ministre n'étaient pas raisonnables pour les raisons suivantes :

- i) La portée des quatre catégories d'ensembles de données canadiens était excessive. Les catégories n'étaient pas suffisamment spécifiques et ne comportaient pas de facteurs permettant au personnel du SCRS de juger quels ensembles de données devaient être exclus des catégories.
- ii) La détermination ne contenait pas suffisamment de détails concernant les mesures que le SCRS prendrait pour protéger les droits à la vie privée des Canadiens.

À la suite de cette décision, le SCRS a présenté une nouvelle demande pour la détermination d'une seule catégorie d'ensembles de données canadiens. Dans sa deuxième décision (dossier 2200-A-2023-03), le CR a conclu que les conclusions du ministre avaient répondu aux deux préoccupations soulevées par la demande précédente en appliquant un sens étroit à la catégorie et en fournissant des détails sur les mesures pour protéger les droits à la vie privée. Par conséquent, le CR a approuvé la détermination.

Le BCR est d'avis que l'impact concret de la surveillance ne doit pas être négligé dans toute modification du régime des ensembles de données.

2) Le processus de collecte et de conservation de grandes quantités de données gagnerait à être approfondi davantage

a) Veiller au respect des objectifs du régime des ensembles de données

Le CR joue seulement un rôle que lorsque les ensembles de données sont collectés en vertu du régime d'ensembles de données énoncé à l'article 11 de la Loi sur le SCRS. En fait, la collecte d'ensembles de données sous une autorité statutaire différente n'est pas soumise à la même surveillance. Le BCR est d'avis que toute modification apportée au régime des ensembles de données devrait garantir que les autres pouvoirs statutaires utilisés par le SCRS pour recueillir des ensembles de données ne contournent pas les objectifs du régime des ensembles de données.

b) L'évaluation d'un ensemble de données est un processus complexe et multidimensionnel – un délai de plus de 90 jours pourrait être utile

Selon l'expérience du BCR en matière d'examen des autorisations ministérielles de conserver des ensembles de données étrangers, la nature des ensembles de données – tant sur le plan de la

quantité que du contenu – peut être très complexe et multidimensionnelle. Par conséquent, l'évaluation qui doit être effectuée par des employés désignés du SCRS, laquelle peut comprendre le décryptage, l'ingestion des données de manière à permettre l'évaluation, la traduction de certains éléments de l'ensemble de données, l'identification d'information qui concerne un Canadien, est un processus en plusieurs étapes qui nécessite de nombreuses ressources. Pendant la période de 90 jours, la demande à la Cour fédérale (ensemble de données canadien) ou au directeur (ensemble de données étranger) doit également être préparée. Bien qu'il ressorte des décisions du CR que ce dernier a été satisfait de l'évaluation des ensembles de données étrangers effectuée par les employés désignés du SCRS, le BCR estime qu'une période d'évaluation de plus de 90 jours pourrait être utile afin de garantir une évaluation approfondie et la préparation d'une demande exhaustive, en particulier dans les situations où la nature de l'ensemble de données présente des aspects complexes dans le cadre du processus d'évaluation.

c) À l'heure actuelle, aucun délai n'est prévu dans lequel le directeur (en tant que personne désignée par le ministre) doit autoriser la conservation d'un ensemble de données étranger

Bien que la Loi sur le SCRS précise qu'un ensemble de données étranger doit être porté à l'attention du directeur dans le délai de 90 jours, la loi ne prévoit pas de délai dans lequel le directeur doit autoriser la conservation de l'ensemble de données étranger et aviser le CR de l'autorisation pour l'examen de ce dernier. C'est ce qui ressort de la décision 2200-A-2023-05 rendue par le CR en 2023 (non publiée à l'heure actuelle), dans laquelle le CR a constaté un délai important entre le moment où le SCRS a demandé au directeur d'autoriser la conservation d'un ensemble de données étranger et le moment où le directeur a autorisé la conservation.

Étant donné que la loi précise la période durant laquelle l'évaluation doit être achevée (étape nécessaire pour que le SCRS puisse éventuellement conserver un ensemble de données), le BCR fait remarquer qu'il s'agit peut-être d'un oubli d'avoir accordé — du moins en théorie — une période indéfinie au directeur pour autoriser la conservation d'un ensemble de données étranger après qu'il a déjà été évalué par les employés du SCRS.

Le CR a fait remarquer que le temps écoulé entre la collecte des renseignements dans l'ensemble de données étranger et l'autorisation de les conserver pourrait, dans des circonstances particulières, avoir un effet déterminant sur le caractère raisonnable des conclusions du directeur, notamment en influant sur le critère selon lequel « il est probable que l'ensemble de données aidera le SCRS dans l'exercice de ses fonctions », qui doit être satisfait. Essentiellement, la valeur des renseignements peut évoluer au fil du temps et changer entre le moment où le SCRS présente la demande au directeur et le moment où ce dernier autorise la conservation de l'ensemble de données étranger.

d) Certaines dispositions de la Loi sur le SCRS relatives au régime sur les ensembles de données pourraient actuellement être interprétées différemment en français et en anglais

À l'examen des autorisations, le CR a constaté une divergence entre les versions française et anglaise des articles suivants de la Loi sur le SCRS :

i) paragraphe 11.03(1) : *shall*/peut

Le CR fait remarquer que dans la version anglaise, il est indiqué « *the minister 'shall' determine classes of Canadian datasets at least once every year* ». Dans la version française, il est indiqué « le ministre “peut” ». Le BCR fait remarquer que les deux termes pourraient être interprétés différemment.

ii) paragraphe 11.03(2) : *could lead to*/permettra de

Le CR a mentionné dans la décision 2200-A-2023-03 que la version anglaise emploie le conditionnel « *could lead to results* » alors que le français emploie le futur « permettra de générer des résultats », ce qui pourrait être interprété en anglais comme « *will lead to results* ». Le CR mentionne que la version française peut s'interpréter différemment de la version anglaise.

3) Les obligations continues du SCRS en ce qui concerne l'extraction des information liées à un Canadien d'ensembles de données devraient être maintenues dans le cas d'informations transmises à des partenaires

Le SCRS a l'obligation continue d'extraire des ensembles de données étrangers l'information qui est liée à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada (paragraphe 11.1(1) de la Loi sur le SCRS). Il s'agit d'une obligation continue, ce qui signifie que si des informations sont liées à un Canadien ou à une personne se trouvant au Canada ont été manquées durant l'évaluation et qu'elles sont découvertes par la suite, le SCRS est tenu de les extraire de l'ensemble de données étranger. Le BCR fait remarquer que, pour protéger la vie privée des Canadiens, la nature continue de l'obligation devrait continuer de s'appliquer aux informations transmises à des partenaires.

Justin Dubois
Directeur exécutif et avocat général