

BCR

Rapport
annuel²⁰¹⁹



Bureau du
commissaire
au renseignement

Office of
the Intelligence
Commissioner

Canada

Bureau du commissaire au renseignement (BCR)

C.P. 1474, succursale B
Ottawa, Ontario K1P 5P6
Tél. : 613-992-3044
Site web : <https://www.canada.ca/fr/commissaire-renseignement.html>

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le
Bureau du commissaire au renseignement, 2020.

N° de catalogue : D95-8F-PDF
ISSN 2563-6057



Bureau du
commissaire
au renseignement

Office of
the Intelligence
Commissioner

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

Novembre 2020

Le très honorable Justin Trudeau, C.P., député
Premier ministre du Canada
Cabinet du premier ministre
Ottawa (Ontario)
K1A 0A2

Monsieur le Premier Ministre,

Conformément aux dispositions du paragraphe 22(1) de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, j'ai le plaisir de vous présenter ce premier rapport annuel de mes activités pour la période du 12 juillet au 31 décembre 2019 pour que vous puissiez le présenter au Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

L'honorable Jean-Pierre Plouffe, C.D.
Commissaire au renseignement

Canada 

Table des matières

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

| | | |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | Message du commissaire au renseignement | 2 |
| Partie I | Mandat et organisation | 4 |
| | À propos du BCR | 5 |
| | Mandat | 5 |
| | Norme de contrôle | 6 |
| | Processus d'examen par le commissaire au renseignement | 7 |
| | Structure organisationnelle | 8 |
| | Aperçu de l'organisation | 9 |
| Partie II | Résultats pour 2019 | 10 |
| | Résultats | 11 |
| | Survol de l'exercice | 12 |
| | Sommaires des cas : autorisations délivrées au titre de la <i>Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications</i> | 13 |
| | Sommaires des cas : autorisations accordées et déterminations effectuées en vertu de la <i>Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité</i> | 16 |
| | Communication de décisions et de rapports | 19 |
| | Collaboration internationale | 19 |
| Annexe A | Biographie de l'honorable Jean-Pierre Plouffe, C.D. | 20 |
| Annexe B | Liste de lois liées au mandat du commissaire au renseignement | 22 |

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

Message du commissaire au renseignement

Je suis heureux de présenter ce premier rapport annuel de mes activités en tant que commissaire au renseignement (CR) pour 2019. Mon poste et le Bureau du commissaire au renseignement (BCR) ont été créés le 12 juillet 2019 par une loi. C'est un honneur et un privilège de servir le Canada en entreprenant cette nouvelle fonction d'examen de nature quasi judiciaire.

Lorsque le gouvernement du Canada a restructuré le cadre de reddition de comptes en matière de sécurité nationale et de renseignement, il a créé une nouvelle fonction de surveillance, celle du CR. Dans ce nouveau régime, le CR fait partie du processus décisionnel pour certaines activités de sécurité nationale et de renseignement *avant* qu'elles ne soient menées. Mon mandat est énoncé dans la *Loi sur le commissaire au renseignement* (Loi sur le CR). J'examine les conclusions du ministre de la Défense nationale ou du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, et, le cas échéant, du directeur du Service canadien du renseignement de sécurité, afin de déterminer si elles sont raisonnables. Ces conclusions constituent la base sur laquelle certaines autorisations sont accordées et certaines déterminations sont effectuées en ce qui concerne certaines activités menées par le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) ou le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS).

J'étais conscient que les premières décisions que je prendrais en tant que CR donneraient le ton dans la mise en application de ce nouveau cadre de surveillance. En entreprenant cette tâche, j'ai veillé à ce que mes décisions soient pondérées et expliquées avec clarté et en détail. Il était important pour moi que les ministres, le CST et le SCRS comprennent comment j'interprétais le nouveau cadre législatif et comment cette interprétation guidait mes décisions.

Nous vivons dans un monde incertain, confronté à des questions complexes de sécurité nationale qu'aucun organisme ou pays ne peut gérer seul. Collectivement, et dans ce contexte, les organismes d'examen et de surveillance de la sécurité et du renseignement sont essentiels pour garantir deux principes fondamentaux dans les sociétés démocratiques : la reddition de comptes et la transparence. En tant que membre de la communauté canadienne de surveillance et d'examen de la sécurité et du renseignement, nous bénéficions grandement de la collaboration avec nos partenaires de la « Collectivité des cinq » qui forment

le Five Eyes Intelligence Oversight and Review Council (Conseil de surveillance et d'examen des activités de renseignement de la Collectivité des cinq). Nous avons établi des liens étroits, partagé notre expertise et accru nos efforts de collaboration, et nous continuerons de le faire au cours des prochaines années.

Cette année, nous avons fait face à de nombreux défis et, à l'avenir, le BCR continuera d'évoluer. À ce jour, nos réalisations comprennent la mise en place de procédures favorisant l'indépendance de mon rôle, la création d'une série de politiques opérationnelles et d'aides au travail, et l'introduction de nouvelles technologies et capacités. Ces réalisations n'auraient pas été possibles sans le professionnalisme et le dévouement de mon personnel, ainsi que le soutien essentiel fourni par nos services internes. Je leur suis très reconnaissant de leurs efforts soutenus dans la poursuite des objectifs de mon nouveau mandat.

Les pages qui suivent fournissent des détails sur mes activités, y compris des statistiques, au cours des six premiers mois d'exercice de mon mandat. J'encourage les Canadiens à lire ce rapport pour en apprendre davantage sur les efforts que mon bureau déploie pour contribuer directement à renforcer la sécurité nationale du Canada par une reddition de comptes et une transparence accrues.



L'honorable Jean-Pierre Plouffe, C.D.
Commissaire au renseignement

Partie I

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

Mandat et organisation

À PROPOS DU BCR



Le BCR a été créé en 2019 suite aux modifications apportées au cadre législatif sur la sécurité nationale canadienne



La Loi sur le CR énonce le mandat du CR



Le CR présente un rapport annuel au Parlement par l'entremise du premier ministre

Mandat et organisation

I

MANDAT

Le CR exerce une surveillance indépendante de nature quasi judiciaire. Le CR est obligatoirement un juge à la retraite d'une cour supérieure nommé sur recommandation du premier ministre. Sa charge s'exerce à temps partiel. Le rôle et les responsabilités du CR sont définis et énoncés dans la Loi sur le CR, qui crée ce poste.

Le CR est tenu par cette loi de réaliser un examen quasi judiciaire des conclusions sur lesquelles reposent certaines autorisations accordées au titre de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications* (Loi sur le CST) et certaines déterminations effectuées au titre de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (Loi sur le SCRS). Si le CR est convaincu que les conclusions ou les motifs qui sous-tendent ces autorisations ou déterminations sont raisonnables, il doit les approuver.

Loi sur le commissaire au renseignement

EXAMEN ET APPROBATION

- 12** Le commissaire est chargé, aux termes des articles 13 à 20 :
- a) d'examiner les conclusions sur lesquelles reposent certaines autorisations accordées ou modifiées et certaines déterminations effectuées au titre de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications* et de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;
 - b) d'approuver, si ces conclusions sont raisonnables, ces autorisations, modifications et déterminations.

Le CR examine ce qui suit :

- les conclusions sur la base desquelles le ministre de la Défense nationale a accordé ou modifié une autorisation de renseignement étranger ou une autorisation de cybersécurité pour le CST;
- les conclusions sur la base desquelles le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a déterminé des catégories d'ensembles de données canadiens dont la collecte a été autorisée ou des catégories d'actes ou d'omissions pouvant être justifiées qui constitueraient par ailleurs des infractions pour le SCRS; et
- les conclusions sur la base desquelles le directeur du SCRS a autorisé l'interrogation d'un ensemble de données en situation d'urgence ou la conservation d'ensembles de données étrangers pour son organisme (le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a désigné le directeur du SCRS comme personne responsable pour donner l'autorisation de la conservation de ces ensembles de données).

Conformément au rôle de surveillance du CR, une autorisation ou une détermination n'est valide qu'après avoir été approuvée par le CR à l'issue de cet examen quasi judiciaire.

NORME DE CONTRÔLE

La Loi sur le CR prévoit que le CR doit effectuer un examen des conclusions auxquelles sont parvenus les décideurs en vertu de la Loi sur le SCRS et de la Loi sur le CST afin de déterminer si ces conclusions sont raisonnables.

Conformément à la Loi sur le CR, les décideurs, soit le ministre de la Défense nationale ou le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, et, le cas échéant, le directeur du SCRS, doivent fournir des conclusions, essentiellement leurs motifs, expliquant et justifiant leur décision d'accorder une autorisation ou d'effectuer une détermination. Ces conclusions sont donc essentielles pour l'examen du CR.

Le terme « raisonnable » n'est pas défini dans la Loi sur le CR, la Loi sur le SCRS ou la Loi sur le CST. Cependant, dans la jurisprudence, c'est un terme qui a été associé au processus de contrôle judiciaire des décisions administratives. L'examen mené par le CR n'est pas, en tant que tel, un contrôle judiciaire puisque le commissaire n'est pas une cour de justice, malgré qu'il soit un juge à la retraite d'une cour supérieure. Le CR est plutôt chargé d'effectuer un examen quasi judiciaire des conclusions des décideurs.

Toutefois, le CR reconnaît que, lorsque le législateur a utilisé le terme « raisonnable » dans la Loi sur le CR, dans le contexte d'un examen quasi judiciaire des décisions administratives par un juge à la retraite d'une cour supérieure, il a voulu donner à ce terme le sens qui lui a été donné dans la jurisprudence de droit administratif. À cet égard, le CR doit être convaincu que les conclusions des décideurs comportent les éléments essentiels du caractère raisonnable : justification, transparence, intelligibilité et bien-fondé par rapport aux contextes factuels et juridiques pertinents.

De plus, la légitimité et la compétence des décideurs administratifs dans leur propre domaine doivent être reconnues et une attitude de respect appropriée doit être adoptée.

PROCESSUS D'EXAMEN PAR LE COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT

Le processus commence lorsque le CST ou le SCRS prépare une demande et la transmet à son décideur respectif : le ministre de la Défense nationale ou le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, et, le cas échéant, le directeur du SCRS. Si le décideur est convaincu que les exigences législatives sont respectées, il accorde une autorisation ou effectue une détermination. En outre, le décideur doit fournir des conclusions, ou des motifs, expliquant et justifiant la décision d'accorder une autorisation ou d'effectuer une détermination.

Selon la Loi sur le CR, le décideur doit fournir au CR tous les renseignements dont il disposait au moment d'accorder une autorisation ou d'effectuer une détermination. Cela comprend la demande de l'organisme de renseignement, et tout autre document ou information à l'appui, écrit ou verbal, qui a été pris en compte par le décideur, les conclusions du décideur et l'autorisation ou la détermination proprement dite. Ensemble, ces documents constituent le dossier de demande qui sera examiné par le CR.

Dans chaque cas, le CR, avec l'appui du BCR, effectue une analyse des dossiers de demande afin de déterminer si les conclusions auxquelles est parvenu le décideur sont raisonnables. S'il est convaincu qu'elles le sont, il doit approuver l'autorisation ou la détermination dans une décision écrite qui expose ses motifs.

La Loi sur le CR exige que la décision du CR soit rendue dans les 30 jours suivant la date à laquelle celui-ci a reçu l'avis d'autorisation ou de détermination, ou dans tout autre délai qui peut être convenu par le CR et le décideur. Dans le cas d'une autorisation accordée par le directeur du SCRS pour l'interrogation d'un ensemble de données en situation d'urgence, le CR doit rendre une décision dans les meilleurs délais.

Le CR doit communiquer sa décision au ministre concerné ou au directeur du SCRS. Une copie de toutes les décisions du CR est ensuite fournie à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR), comme l'exige la Loi sur le CR.

L'autorisation ou la détermination ne prend effet qu'une fois qu'elle a été approuvée par le CR.

STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Le CR, nommé par décret pour une période déterminée, assume les rôles de premier dirigeant et d'administrateur général de l'organisation et rend des comptes au Parlement par l'entremise du premier ministre. Le CR est obligatoirement un juge à la retraite d'une juridiction supérieure et exerce sa charge à temps partiel.

Commissaire au renseignement

Directrice exécutive

Programme d'examen quasi judiciaire

Services internes

Loi sur le commissaire au renseignement

NOMINATION DU COMMISSAIRE

- 4 (1)** Sur recommandation du premier ministre, le gouverneur en conseil nomme, à titre inamovible pour une période maximale de cinq ans, un juge à la retraite d'une juridiction supérieure à titre de commissaire au renseignement.

RANG D'ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL

- 5** Le commissaire a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère; il est, à ce titre, responsable de la gestion de son bureau et de tout ce qui s'y rattache.

Le CR est soutenu par une directrice exécutive, qui est responsable des activités quotidiennes du bureau, lesquelles comprennent le programme d'examen quasi judiciaire ainsi que les services internes. Les employés œuvrant dans le programme d'examen quasi judiciaire occupent soit des postes juridiques ou des postes d'agent d'examen. Cet éventail de postes offre un équilibre entre l'expertise juridique requise pour évaluer la norme juridique du caractère raisonnable et celle requise en matière d'opérations pour guider ces évaluations. Le BCR est aussi doté d'une équipe d'employés de soutien des services internes dont le rôle consiste à faciliter le rendement du programme d'examen quasi judiciaire et à exécuter des fonctions administratives quotidiennes, y compris des activités liées aux ressources humaines, à la gestion financière, à la sécurité, aux technologies de l'information et à la gestion de l'information.

APERÇU DE L'ORGANISATION



Effectif
10 équivalents temps plein

Budget
910 475 \$

| | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
|  | Salaires, traitements et autres coûts de fonctionnement | 491 411 \$ |
|  | Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés | 70 895 \$ |
|  | Autres dépenses de fonctionnement | 348 169 \$ |

Partie II

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

Résultats pour 2019

RÉSULTATS

Le poste de CR et le BCR ont été créés en juillet 2019. Par conséquent, les statistiques ne sont fournies que pour six mois sur douze, de juillet à décembre 2019. Au cours de ces six mois, le CR a examiné neuf autorisations et déterminations. Toutes ses décisions ont été rendues dans le délai de 30 jours prévu par la loi. Toutes les autorisations et déterminations reçues et approuvées pour l'année civile 2019 étaient valides un an, à l'exception d'une autorisation de cybersécurité qui était valide six mois après l'approbation du CR.¹

| Ministre de la Défense nationale | <i>Loi sur le commissaire au renseignement</i> | Demandes reçues | Raisonnables | Pas raisonnables | En partie raisonnables |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------|--------------|------------------|------------------------|
| Autorisations de renseignement étranger et de cybersécurité | Articles 13 et 14 | 5 | 5 | - | - |
| Modifications des autorisations | Article 15 | 0 | - | - | - |
| TOTAL | | 5 | 5 | 0 | 0 |

| Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile | <i>Loi sur le commissaire au renseignement</i> | Demandes reçues | Raisonnables | Pas raisonnables | En partie raisonnables |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------|--------------|------------------|------------------------|
| Déterminations de catégories d'ensembles de données canadiens | Article 16 | 1 | 1 | - | - |
| Autorisations pour la conservation d'un ensemble de données étranger ² | Article 17 | 0 | - | - | - |
| Autorisations pour l'interrogation d'un ensemble de données en situation d'urgence ³ | Article 18 | 0 | - | - | - |
| Déterminations de catégories d'actes ou d'omissions | Article 19 | 3 ⁴ | 1 | 1 | 1 |
| TOTAL | | 4 | 2 | 1 | 1 |

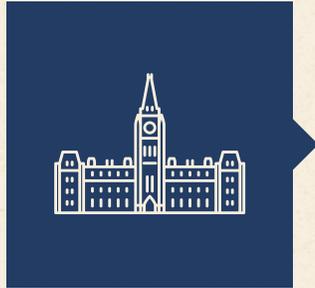
1 Les décideurs déterminent la durée des autorisations ou des déterminations, qui, dans la plupart des cas, sont valides pour une période maximale d'un an, tel que prescrit par la loi.

2 En vertu de la Loi sur le SCRS, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a désigné le directeur du SCRS comme personne responsable pour donner l'autorisation de la conservation d'ensembles de données étrangers.

3 En vertu de la Loi sur le SCRS, cette autorisation est accordée par le directeur du SCRS.

4 Cette année, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a effectué trois déterminations de catégories d'actes ou d'omissions. La détermination initiale du ministre n'a pas été approuvée par le CR et a été partiellement approuvée la deuxième fois. La troisième détermination a été pleinement approuvée.

SURVOL DE L'EXERCICE



12 juillet 2019
Établi par la loi

⋮



19 juillet 2019
**Première
demande reçue**

⋮



2 août 2019
**Première
décision rendue**

⋮



9
**Décisions
rendues**

Bureau du
commissaire au
renseignement
Rapport
annuel
2019

SOMMAIRES DES CAS

AUTORISATIONS DÉLIVRÉES AU TITRE DE LA LOI SUR LE CENTRE DE LA SÉCURITÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

I. Résumé

Lorsque le ministre de la Défense nationale délivre une autorisation, la Loi sur le CR oblige le ministre à fournir au CR tous les renseignements dont disposait le ministre pour accorder l'autorisation, c'est à dire le dossier de demande.

Entre le 1^{er} août 2019, date de l'entrée en vigueur de la Loi sur le CST, et la fin de l'année civile, le CR a examiné cinq autorisations ministérielles délivrées par le ministre de la Défense nationale.

Dans chaque cas, le CR a déterminé que les conclusions du ministre étaient raisonnables et il a approuvé l'autorisation. Le CR a rendu toutes ses décisions dans le délai de 30 jours prévu par la loi. Le CR n'a pas reçu d'autorisations modifiées de renseignement étranger et de cybersécurité à examiner pendant la période visée par le rapport.

Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications

AUCUNE ACTIVITÉ VISANT LES CANADIENS ET LES PERSONNES SE TROUVANT AU CANADA

22 (1) Les activités menées par le Centre dans la réalisation des volets de son mandat touchant le renseignement étranger, la cybersécurité et l'assurance de l'information, les cyberopérations défensives ou les cyberopérations actives ne peuvent viser des Canadiens ou des personnes se trouvant au Canada et ne peuvent porter atteinte à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[...]

CONTRAVENTION À D'AUTRES LOIS : RENSEIGNEMENT ÉTRANGER

(3) Les activités menées par le Centre dans la réalisation du volet de son mandat touchant le renseignement étranger ne doivent pas contrevenir aux autres lois fédérales ni viser l'acquisition par celui-ci d'information à partir de l'infrastructure mondiale de l'information ou par l'entremise de celle-ci qui porterait atteinte à une attente raisonnable de protection en matière de vie privée d'un Canadien ou d'une personne se trouvant au Canada, à moins d'être menées au titre d'une autorisation délivrée en vertu des paragraphes 26(1) ou 40(1).

II. Contexte

En quoi consistent les autorisations de renseignement étranger et quand sont-elles requises?

Un volet du mandat du Centre de la sécurité des télécommunications (CST) est de recueillir des renseignements électromagnétiques sur des cibles étrangères situées à l'extérieur du Canada – c'est à dire des renseignements au sujet des moyens, des intentions ou des activités de cibles étrangères touchant les affaires internationales, la défense ou la sécurité. Ces activités ne doivent pas viser des Canadiens ou des personnes se trouvant au Canada et ne doivent pas porter atteinte à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Toutefois, dans la réalisation de ces activités, le CST pourrait contrevenir à une loi ou à la *Charte canadienne des droits et libertés* en portant atteinte à l'attente raisonnable de protection en matière de vie privée de Canadiens ou de personnes se trouvant au Canada.

Pour réagir à cette préoccupation, la Loi sur le CST habilite le ministre de la Défense nationale à délivrer une autorisation de renseignement étranger au CST. Cette autorisation habilite le CST, malgré toute autre loi fédérale ou loi d'un État étranger, à mener toute activité précisée dans l'autorisation dans l'infrastructure mondiale de l'information ou par l'entremise de celle-ci afin de mener à bien son mandat de renseignement étranger. En pratique, une telle autorisation permet au CST de mener des activités qui sont conformes à son mandat, mais qui, en l'absence de l'autorisation, constitueraient des infractions. Généralement, il s'agirait d'infractions au *Code criminel*, comme l'interception de communications privées ou de mener certaines activités visant à obtenir de l'information afin de fournir des renseignements étrangers ou de préserver une activité secrète.

Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications

CONTRAVENTION À D'AUTRES LOIS : CYBERSÉCURITÉ ET ASSURANCE DE L'INFORMATION

22(4) Les activités menées par le Centre dans la réalisation du volet de son mandat touchant la cybersécurité et l'assurance de l'information ne doivent pas contrevenir aux autres lois fédérales, ni viser l'acquisition par celui-ci d'information à partir de l'infrastructure mondiale de l'information qui porterait atteinte à une attente raisonnable de protection en matière de vie privée d'un Canadien ou d'une personne se trouvant au Canada, à moins d'être menées au titre d'une autorisation délivrée en vertu des paragraphes 27(1) ou (2) ou 40(1).

En quoi consistent les autorisations de cybersécurité et quand sont-elles requises?

Le CST est l'expert technique de la cybersécurité et de l'assurance de l'information du Canada. Pour ce volet de son mandat, le CST fournit des avis, des conseils et des services afin d'aider à protéger l'information électronique et les infrastructures de l'information du gouvernement du Canada contre les cybermenaces. De plus, le CST a pour mandat de fournir des services semblables afin d'aider à protéger l'information électronique et les infrastructures de l'information qui sont désignées par le ministre de la Défense nationale comme revêtant une importance pour le gouvernement du Canada et dont le propriétaire ou l'exploitant a demandé de l'assistance par écrit au CST. Une telle désignation concerne généralement des organisations et des entreprises relevant de ces secteurs qui comprennent les infrastructures essentielles du Canada, par exemple l'énergie, les finances et la technologie de l'information et des communications.

Ces activités de cybersécurité ne peuvent viser les Canadiens ou des personnes se trouvant au Canada et ne peuvent porter atteinte à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Toutefois, dans le cadre de la réalisation de ces activités, le CST peut contrevenir à une loi fédérale ou risquer de porter atteinte à l'attente raisonnable de protection en matière de vie privée des Canadiens ou des personnes se trouvant au Canada. Au titre de la Loi sur le CST, le ministre de la Défense nationale peut délivrer au CST une autorisation de cybersécurité qui lui permet d'accéder à l'infrastructure de l'information d'une institution fédérale ou d'une institution non fédérale désignée afin d'aider à protéger l'infrastructure de l'information contre tout méfait, toute utilisation non autorisée ou toute perturbation de leur fonctionnement. En pratique, cela permet l'interception de communications privées, ce qui constituerait autrement une infraction au titre du *Code criminel*, tant et aussi longtemps que l'interception se produit dans le cadre des activités qui répondent aux objectifs du mandat en matière de cybersécurité du CST et qui sont explicitement décrites dans une autorisation de cybersécurité.

III. Possibilités d'amélioration

Le CR est chargé d'examiner les conclusions, ou les motifs, pour lesquels le ministre de la Défense nationale a délivré une autorisation et, si ces conclusions sont raisonnables, d'approuver l'autorisation.

Dans certains cas, le CR a déterminé que les conclusions ministérielles étaient insuffisantes ou inexistantes. Dans le contexte d'un examen quasi-judiciaire, le CR a appliqué des principes de droit administratif lorsqu'il a décidé de compléter les conclusions du ministre dans ces cas. Généralement, le CR a déterminé que le contenu du dossier de demande donnait une certaine idée du raisonnement du ministre ayant mené à sa décision. Par conséquent, le CR a été en mesure de compléter les conclusions du ministre afin d'inclure les renseignements figurant dans le dossier de demande. Dans d'autres cas où il y avait des incohérences entre le dossier de demande et l'autorisation, le CR a reconnu l'expertise du ministre dans ses activités d'autorisation.

Une description de certaines questions soulevées par le CR suit.

Fourniture de renseignements au commissaire au renseignement

Conformément à la Loi sur le CR, la personne ayant formulé les conclusions examinées par le CR, en l'espèce le ministre de la Défense nationale, doit lui fournir aux fins de son examen, tous les renseignements dont elle disposait pour accorder l'autorisation. Chaque dossier de demande présenté au CR comportait une liste des documents joints qui composaient le dossier de demande. Toutefois, dans la plupart des cas, le ministre n'a pas précisé que les documents joints constituaient toute l'information dont il disposait pour accorder l'autorisation. Nonobstant, chaque dossier de demande fourni au CR semblait complet, et le commissaire a ainsi rendu sa décision concernant le caractère raisonnable des conclusions du ministre malgré l'absence d'une confirmation.

Incohérences – Autorisations de renseignement étranger

Le CR a soulevé quelques incohérences dans les dossiers de demande concernant des autorisations de renseignement étranger. Notamment, les conclusions du ministre ne traitaient pas de certaines activités autorisées, et certaines activités autorisées n'étaient pas appuyées par des faits dans la demande écrite de la chef du CST.

De plus, une condition imposée par le ministre dans une des autorisations n'était ni abordée dans ses conclusions ni justifiée ailleurs dans le dossier de demande.

Incohérences – Autorisations de cybersécurité

Le CR a aussi relevé deux incohérences dans les dossiers de demande pour les autorisations de cybersécurité. Notamment, une activité n'était pas explicitement abordée dans les conclusions du ministre, même si elle était décrite dans la demande de la chef du CST. En outre, une condition imposée par le ministre dans son autorisation n'était ni expliquée dans ses conclusions ni appuyée par de l'information figurant dans le dossier de demande.

SOMMAIRES DES CAS

AUTORISATIONS ACCORDÉES ET DÉTERMINATIONS EFFECTUÉES EN VERTU DE LA LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

I. Résumé

La *Loi de 2017 sur la sécurité nationale* a modifié la Loi sur le SCRS afin de prévoir une justification, assortie de certaines restrictions, pour la commission d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions. Cette loi a aussi créé un régime permettant au SCRS de recueillir, de conserver, d'interroger et d'exploiter des ensembles de données dans le cadre de ses fonctions.

Entre le 13 juillet 2019, quand les modifications à la Loi sur le SCRS sont entrées en vigueur, et la fin de l'année civile, le CR a examiné quatre déterminations effectuées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile : une détermination de catégories d'ensembles de données canadiens et trois déterminations de catégories d'actes ou d'omissions.

Dans le cas de la détermination des catégories d'ensembles de données canadiens, le CR a établi que les conclusions du ministre étaient raisonnables, et il a approuvé l'autorisation de recueillir ces ensembles de données.

Dans le cas de la détermination des catégories d'actes ou d'omissions, le ministre a effectué trois déterminations. Pour ce qui est de la première détermination, le CR a établi que les conclusions du ministre étaient déraisonnables et n'a pas approuvé la détermination. Il a aussi établi que les conclusions du ministre étaient partiellement raisonnables pour la seconde détermination, et raisonnables pour la troisième.

Le CR a rendu toutes ses décisions dans le délai légal de 30 jours. Il n'a reçu aucune demande d'examen d'une autorisation visant la conservation d'ensembles de données étrangers ou d'une

interrogation d'un ensemble de données dans des situations d'urgence au cours de la période de référence.

II. Contexte

En quoi consiste une détermination d'une catégorie d'ensembles de données canadiens et quand est-elle requise?

En vertu de l'article 12 de la Loi sur le SCRS, le SCRS « recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada ». En vertu du régime sur les ensembles de données mentionné à l'article 11.02 de la Loi sur le SCRS, le SCRS peut recueillir de l'information sous forme d'ensemble de données dans la mesure où il renferme des renseignements personnels et qu'il n'a pas un lien direct et immédiat à des activités qui représentent une menace pour le Canada. Selon la Loi sur le SCRS, un *ensemble de données* est un « ensemble d'informations sauvegardées sous la forme d'un fichier numérique qui portent sur un sujet commun ». Au moyen des modifications apportées à la Loi sur le SCRS en 2019, le Parlement a mis en place des mesures de contrôles spécifiques de l'utilisation et de la conservation par le SCRS des ensembles de données afin d'accroître la reddition de comptes et la transparence et de mieux protéger les renseignements personnels des Canadiens, tout en permettant au SCRS de remplir son mandat. Une de ces mesures de contrôle exige une détermination ministérielle des *catégories d'ensembles de données canadiens*.

La Loi sur le SCRS définit un *ensemble de données canadiens* comme un ensemble de données « comportant principalement des informations liées à des Canadiens ou à d'autres individus se trouvant au Canada ». Le SCRS peut légalement recueillir un ensemble de données canadien s'il appartient à une catégorie approuvée d'ensembles de données canadiens. Le ministre détermine, par arrêté et au moins une fois par année, les catégories d'ensembles de données canadiens pour lesquelles la collecte serait autorisée. Le ministre peut déterminer que la collecte pour une catégorie d'ensembles de données canadiens est autorisée s'il conclut que l'interrogation ou l'exploitation de tout ensemble de données de la catégorie pourrait générer des résultats pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions du SCRS, qui consistent à recueillir des renseignements sur les menaces envers la sécurité du Canada, à prendre des mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada et à recueillir des renseignements étrangers au Canada.

La détermination du ministre entre en vigueur seulement après approbation par le CR.

Pour conserver légalement un ensemble de données canadiens recueilli, le SCRS doit obtenir une autorisation judiciaire de la Cour fédérale du Canada.

En quoi consistent les autorisations nécessaires pour conserver un ensemble de données étranger et quand sont-elles requises?

Le SCRS recueille et analyse l'information afin d'exécuter ses diverses fonctions comme enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada et réduire ces menaces, effectuer des enquêtes de vérification de sécurité et recueillir des renseignements étrangers au Canada. Cette information pourrait comprendre des ensembles de données étrangers. Un ensemble de données étranger comporte principalement des informations sur des personnes qui ne sont pas des Canadiens et se trouvent à l'extérieur du Canada ou des personnes morales qui n'ont pas été constituées ou prorogées sous le régime des lois canadiennes et se trouvent à l'extérieur du Canada. Pour conserver un ensemble de données étranger qui a été recueilli, le SCRS doit obtenir l'autorisation du ministre de

la Sécurité publique et de la Protection civile ou d'une personne désignée par le ministre. En 2019, le ministre a délégué au directeur du SCRS la responsabilité d'autoriser la conservation d'ensembles de données étrangers et a remis au CR une copie de cette délégation.

L'autorisation prend effet seulement après approbation par le CR. L'approbation du CR pourrait prévoir certaines conditions respectant l'interrogation ou l'exploitation de l'ensemble de données étranger, ou sa conservation ou sa destruction.

En quoi consistent les autorisations nécessaires pour interroger un ensemble de données en situation d'urgence et quand sont-elles requises?

Dans des situations d'urgence, le directeur du SCRS peut autoriser le SCRS à interroger un ensemble de données qu'il n'a pas encore été autorisé à conserver. Les situations d'urgence sont définies par la loi comme celles où l'interrogation d'un ensemble de données est nécessaire pour préserver la vie ou la sécurité d'un individu ou acquérir des renseignements d'une importance considérable pour la sécurité nationale qui seraient autrement perdus. Pour un ensemble de données canadien, cela signifie que l'interrogation des données serait effectuée avant que le SCRS n'obtienne de la Cour fédérale l'autorisation de conserver l'ensemble de données, tandis que, pour un ensemble de données étranger, cela signifie que l'interrogation serait effectuée avant que le SCRS n'obtienne du CR l'approbation pour conserver l'ensemble de données.

Pour obtenir une autorisation afin d'interroger un ensemble de données dans des situations d'urgence, le SCRS présente une demande écrite au directeur du SCRS. S'il est convaincu que les exigences juridiques sont satisfaites, le directeur peut autoriser l'interrogation. Dans l'autorisation, le directeur doit exposer par écrit ses conclusions, ou motifs, appuyant la décision d'accorder l'autorisation. Conformément à la loi, le CR effectue l'examen de la demande et donne son approbation « dans les meilleurs délais » pour que l'autorisation prenne effet.

En quoi consiste une détermination d'une catégorie d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux et quand est-elle requise?

Dans ses activités visant à recueillir des renseignements, le SCRS pourrait devoir commettre des actes ou des omissions qui, en l'absence d'une détermination approuvée par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, seraient illégaux. Au moins une fois par année, le ministre doit, par arrêté, déterminer les catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux, après avoir conclu que la commission de ces actes ou omissions est raisonnable, eu égard aux tâches et fonctions du SCRS en matière de collecte d'information et de renseignements et à toute menace envers la sécurité du Canada qui pourrait être la cible des activités de collecte d'information et de renseignements. La détermination du ministre entre en vigueur seulement après approbation par le CR.

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité

CATÉGORIES – ENSEMBLES DE DONNÉES CANADIENS

11.03(1) Au moins une fois par année, le ministre peut, par arrêté, déterminer les catégories d'ensembles de données canadiens pour lesquels la collecte est autorisée.

CRITÈRE

(2) Le ministre peut déterminer une catégorie d'ensembles de données canadiens dont la collecte est autorisée s'il conclut que l'exploitation ou l'interrogation d'ensembles de données visées par cette catégorie permettra de générer des résultats pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1 et 16.

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité

INFORMATIONS ET RENSEIGNEMENTS

12 (1) Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard.

III. Possibilités d'amélioration

Au cours de la période de référence, le CR a examiné au total quatre déterminations effectuées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile : une détermination de catégorie d'ensembles de données canadiens et trois déterminations de catégories d'actes ou d'omissions. Le CR a approuvé deux de ces déterminations, en a partiellement approuvé une et n'a pas approuvé une autre. Le CR a également soulevé quelques enjeux dignes d'attention. Dans l'ensemble, ces enjeux n'ont pas miné le caractère raisonnable des conclusions du ministre ni empêché le CR d'approuver les déterminations.

Examen par le commissaire au renseignement d'une détermination de catégories d'ensembles de données canadiens

Le CR a examiné une détermination de quatre classes d'ensembles de données canadiens effectuée par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

Le CR a établi que les conclusions du ministre étaient raisonnables et a par conséquent approuvé la détermination de ces quatre catégories. Le CR a également relevé des possibilités d'amélioration mineures qui pourraient être apportées aux déterminations futures.

L'examen par le commissaire au renseignement des déterminations des catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux

Le CR a examiné trois déterminations concernant des catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux effectuées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Le CR a également relevé des questions mineures qui pourraient être améliorées dans les déterminations futures.

Première détermination

Le ministre est tenu par la loi de rédiger des conclusions pour appuyer sa détermination des catégories d'actes et d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions, c'est à dire que ses conclusions doivent exposer les motifs pour lesquels il est arrivé à une détermination donnée. Cependant, la première détermination du ministre concernant des catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux ne comprenait aucune conclusion ministérielle. Par conséquent, le CR n'était pas convaincu que les conclusions étaient raisonnables et n'a pas approuvé la détermination.

Deuxième détermination

La deuxième détermination comprenait des conclusions ministérielles et cernait sept catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux.

Pour toutes les catégories sauf une, le CR a établi que les conclusions du ministre étaient raisonnables et a par conséquent approuvé la détermination de ces six catégories. Cependant, le CR a établi que les conclusions ministérielles sur lesquelles s'appuyait la septième catégorie n'étaient pas raisonnables et il n'a donc pas approuvé cette catégorie.

Troisième détermination

La troisième détermination de sept catégories d'actes ou d'omissions par ailleurs illégaux traitait des enjeux essentiels relevés par le CR dans les deux précédentes déterminations. Le CR a établi que les conclusions du ministre étaient raisonnables et a par conséquent approuvé la détermination des sept catégories.

COMMUNICATION DE DÉCISIONS ET DE RAPPORTS

La Loi sur le CR légifère sur la communication de décisions et de rapports entre le CR et l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) et le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR).

Le CR doit fournir une copie des décisions qu'il rend à l'OSSNR afin d'aider ce dernier à s'acquitter de son mandat d'examen. En outre, le CR a le droit d'obtenir un exemplaire de certains rapports ou de tout extrait de ces rapports préparés par le CPSNR et l'OSSNR, dans la mesure où ils concernent les pouvoirs et attributions du CR.



COLLABORATION INTERNATIONALE

Le BCR est membre du Five Eyes Intelligence Oversight and Review Council (Conseil de surveillance et d'examen des activités de renseignement de la Collectivité des cinq). Le Conseil a été créé dans l'esprit du partenariat existant de la Collectivité des cinq, l'alliance du renseignement constituée de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et des États-Unis. Les membres du Conseil échangent des points de vue sur des sujets de préoccupation et d'intérêt mutuels et comparent les pratiques exemplaires au chapitre des méthodes d'examen et de la surveillance.

Le BCR a participé à la réunion du Conseil de 2019, qui s'est tenue au Royaume-Uni et a été organisée par l'Investigatory Powers Commissioner's Office. Le CR, ainsi que la directrice exécutive et la conseillère juridique principale, ont représenté le BCR à cette réunion.

Biographie de l'honorable Jean-Pierre Plouffe, C.D.

Annexe A

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

BIOGRAPHIE DE L'HONORABLE JEAN-PIERRE PLOUFFE, C.D.

L'honorable Jean-Pierre Plouffe est le premier commissaire au renseignement suite à l'entrée en vigueur de la *Loi de 2017 sur la sécurité nationale* en juillet 2019.

Précédemment, il était le commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications depuis octobre 2013.

Né le 15 janvier 1943 à Ottawa, Ontario, M. Plouffe a fait ses études à l'Université d'Ottawa où il a obtenu sa licence en droit ainsi qu'une maîtrise en droit public (droit constitutionnel et international). Il a été admis au barreau du Québec en 1967.

M. Plouffe a débuté sa carrière au cabinet du juge avocat général des Forces armées canadiennes. Il a pris sa retraite de la Force régulière en 1976, alors qu'il était lieutenant-colonel, mais est demeuré dans la Force de réserve jusqu'en 1996. Il a été avocat en pratique privée au sein du cabinet Séguin, Ouellette, Plouffe et associés à Gatineau, Québec, où il s'est spécialisé en droit criminel, a agi en tant que président du tribunal disciplinaire des pénitenciers fédéraux, ainsi qu'en tant qu'avocat de la défense en cour martiale. Par la suite, M. Plouffe a travaillé pour le bureau d'aide juridique en qualité de directeur de la section de droit criminel.

M. Plouffe a été nommé juge militaire en 1980 (Force de réserve), puis juge à la Cour du Québec en 1982. Pendant plusieurs années, il a été chargé de cours en procédure pénale à la Section de droit civil de l'Université d'Ottawa. Il a ensuite été nommé juge à la Cour supérieure du Québec en 1990 puis nommé juge à la Cour d'appel de la cour martiale du Canada en mars 2013. Il a pris sa retraite en tant que juge surnuméraire le 2 avril 2014.

Au cours de sa carrière, M. Plouffe a participé à la fois à des activités professionnelles et communautaires. Il a reçu des distinctions honorifiques civiles et militaires.

Liste de lois liées au mandat du commissaire au renseignement

Annexe B

Bureau du
commissaire au
renseignement

Rapport
annuel
2019

LISTE DE LOIS LIÉES AU MANDAT DU COMMISSAIRE AU RENSEIGNEMENT

Loi sur le commissaire au renseignement, LC 2019, ch 13, art 50.

Loi de 2017 sur la sécurité nationale, LC 2019, ch 13.

Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications, LC 2019, ch 13, art 76.

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, LRC 1985, ch C-23.