



National Security
and Intelligence
Review Agency

Office de surveillance des
activités en matière de sécurité
nationale et de renseignement

Examen des
communications
d'information par
les institutions fédérales au
titre de la *Loi sur
la communication
d'information ayant trait
à la sécurité du Canada*
en 2022

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par
l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, 2023.
Numéro ISSN : 2817-7533
Numéro ISBN : 978-0-660-68076-7
No de catalogue : PS108-4/2022F-PDF

Table des matières

Liste des abréviations	ii
Glossaire	iii
SOMMAIRE	iv
1. INTRODUCTION	1
Autorité	1
Portée de l'examen	1
Méthodologie	2
Déclarations concernant l'examen	2
2. CONTEXTE	3
3. CONCLUSIONS, ANALYSE ET RECOMMANDATIONS	4
Volume et nature des communications	4
Conservation de documents	6
Envoi de copies à l'OSSNR : paragraphe 9(3)	6
Format des documents	7
Préparation et conservation de documents : paragraphes 9(1) et 9(2)	10
Communication d'information	11
Critères de contribution et de proportionnalité : alinéas 5(1)a) et b)	11
Déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité : paragraphe 5(2)	12
Destruction ou remise des renseignements personnels : paragraphe 5.1(1)	13
Objet et principes : communication d'information responsable et efficace	13
4. CONCLUSION	15
Annexe A. Conservation de documents – obligations de l'institution qui communique et de l'institution destinataire	16
Annexe B. Échantillon des communications d'information	17
Annexe C. Aperçu des communications faites au titre de la LCISC au cours des années antérieures	18
Annexe D. Conclusions et recommandations	20
Conclusions	20
Recommandations	21

Liste des abréviations

ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
ACIA	Agence canadienne d'inspection des aliments
CCSN	Commission canadienne de sûreté nucléaire
ARC	Agence du revenu du Canada
CST	Centre de la sécurité des télécommunications
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité
MDN/FAC	Ministère de la Défense nationale/Forces armées canadiennes
CANAFE	Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
AMC	Affaires mondiales Canada
GC	Gouvernement du Canada
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
OSSNR	Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement
ASPC	Agence de la santé publique du Canada
SP	Sécurité publique Canada
GRC	Gendarmerie royale du Canada
LCISC	<i>Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada</i>
TC	Transports Canada

Glossaire

Critère de contribution

Le premier élément du seuil en deux parties à respecter avant qu'une institution puisse communiquer une information en vertu de la LCISC : celle-ci doit être convaincue que la communication aidera à l'exercice de la compétence ou des attributions de l'institution fédérale destinataire à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada [alinéa 5(1)a)].

Critère de proportionnalité

Le second élément du seuil en deux parties à respecter avant qu'une institution puisse communiquer une information en vertu de la LCISC : celle-ci doit être convaincue que l'incidence de la communication sur le droit à la vie privée d'une personne sera limitée à ce qui est raisonnablement nécessaire dans les circonstances [alinéa 5(1)b)].

SOMMAIRE

Cet examen fait un survol de la manière dont la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (LCISC) a été appliquée en 2022. Ce faisant, il répertorie le volume et la nature des communications effectuées au titre de la LCISC, évalue la mesure dans laquelle la *Loi* a été respectée et fait ressortir les tendances relatives à son application au sein des institutions fédérales et au fil du temps.

En 2022, au total, quatre institutions ont communiqué de l'information à 173 reprises à cinq institutions destinataires. Selon les observations de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR), dans la majorité des cas, les institutions se sont conformées aux exigences de la LCISC en matière de communication et de conservation de documents. Les cas de non-conformité concernaient le paragraphe 9(3) relatif au délai de transmission des copies des documents à l'OSSNR, le paragraphe 5.1(1) relatif au délai de destruction ou de remise des renseignements personnels ainsi que le paragraphe 5(2) relatif à la déclaration d'exactitude de l'information et de fiabilité quant à la façon dont celle-ci a été obtenue. Les cas de non-conformité constatés n'ont pas mis en évidence de lacunes systémiques dans la mise en œuvre de la LCISC par les institutions fédérales.

L'OSSNR a également relevé des pratiques qui, bien que conformes à la LCISC, peuvent être améliorées. Ces conclusions concernaient :

- le recours à des ententes de communication d'information;
- le format des documents préparés par les institutions et transmis à l'OSSNR, y compris la définition de ce qui constitue un document valable;
- la nature de l'information fournie en vertu de l'alinéa 9(1)e) et utilisée dans le cadre des évaluations prévues au paragraphe 5(1);
- la transmission des déclarations relatives à l'exactitude et à la fiabilité de l'information qui ont été préparées en vertu du paragraphe 5(2);
- la rapidité des processus administratifs à l'appui de la communication de l'information.

L'OSSNR a formulé six recommandations visant à accroître la normalisation au sein du gouvernement du Canada d'une manière qui soit conforme aux pratiques exemplaires des institutions et aux principes directeurs de la LCISC.

Dans l'ensemble, en comparaison avec les conclusions des rapports des années précédentes et au cours de son examen, l'OSSNR a observé des améliorations dans la rigueur des entités concernées. Parmi ces améliorations figurent les mesures correctives prises par les entités examinées en réponse aux demandes d'information de l'OSSNR dans le cadre de cet examen.

1. INTRODUCTION

Autorité

1. Cet examen a été effectué conformément à l'alinéa 8(1)b) et au paragraphe 39(1) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement* (Loi sur l'OSSNR).

Portée de l'examen

2. Cet examen fournit un aperçu de la façon dont la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (LCISC) a été appliquée en 2022¹. Ce faisant, l'examen :
 - a. répertorie le volume et la nature des communications effectuées au titre de la LCISC;
 - b. évalue la mesure dans laquelle les institutions fédérales ont respecté les exigences de la LCISC en matière de conservation de documents;
 - c. évalue la mesure dans laquelle les institutions fédérales ont respecté les exigences de la LCISC en matière de communication, y compris la destruction ou la remise des renseignements personnels, le cas échéant;
 - d. fait ressortir les tendances relatives à l'application de la LCISC au sein des institutions fédérales et au fil du temps.
3. La portée de l'examen a été définie à partir des documents fournis à l'OSSNR conformément au paragraphe 9(3) de la LCISC (voir l'annexe A pour une copie des obligations des institutions au titre de l'article 9 de la *Loi*). Par conséquent, l'évaluation de la conformité s'est limitée aux sept institutions fédérales désignées dans ces documents comme des fournisseurs ou des destinataires (ASFC, CST, SCRS, MDN/FAC, AMC, IRCC et la GRC) et aux situations où ces institutions se sont prévaluées de la LCISC pour communiquer de l'information. L'examen a également intégré Sécurité publique Canada (SP) en sa qualité de gestionnaire du Centre de coordination stratégique sur la communication d'information, lequel fournit des orientations stratégiques et de la formation relatives à la LCISC dans l'ensemble du gouvernement du Canada (GC).
4. L'examen répond à l'exigence de l'article 39 de la Loi sur l'OSSNR selon laquelle l'OSSNR doit faire rapport au ministre de la Sécurité publique sur les

¹ Sauf indication contraire, les dispositions citées dans ce rapport renvoient aux dispositions de la LCISC.

communications d'information effectuées au titre de la LCISC au cours de l'année civile précédente.

Méthodologie

5. Les documents fournis à l'OSSNR par les institutions qui fournissent ou qui reçoivent de l'information en vertu de la LCISC, paragraphe 9(3), constituent la principale source d'information utilisée pour la réalisation de l'examen. L'OSSNR a également sélectionné un échantillon ciblé de communications pour lesquelles il a demandé et évalué tous les documents connexes fournis par l'institution qui communique et l'institution qui reçoit de l'information. Ces renseignements ont été étoffés par un examen des documents relatifs aux politiques et procédures des institutions se rapportant à la LCISC, ainsi que par des explications à ce sujet.
6. L'OSSNR a évalué la conformité administrative avec les obligations de conservation de documents prévues par la LCISC pour toutes les communications mentionnées dans les documents fournis à l'OSSNR en vertu du paragraphe 9(3) ($N=173$). Lorsque ces documents étaient incomplets, l'OSSNR a donné aux institutions la possibilité de fournir les renseignements manquants. L'OSSNR a également tenu compte des documents fournis tardivement dans son évaluation de la conformité au titre des paragraphes 9(1) et 9(2).
7. L'OSSNR a évalué la conformité substantielle aux exigences de la LCISC en matière de communication par rapport à l'échantillon de communications ($n=19$). L'échantillon a été constitué de manière à refléter une utilisation générale et non représentative de la LCISC, en accordant une attention particulière aux domaines où le risque de non-conformité est le plus élevé. Les communications retenues pour l'échantillon ont été sélectionnées en fonction du contenu des documents fournis à l'OSSNR en vertu du paragraphe 9(3), selon des paramètres définis (voir l'annexe B, Échantillon de communications).

Déclarations concernant l'examen

8. Dans l'ensemble, l'OSSNR a conclu que le CST, le SCRS, le MDN/FAC, AMC, IRCC, SP et la GRC avaient répondu à ses attentes en matière de réactivité au cours de l'examen. En revanche, l'ASFC a partiellement répondu à ces mêmes attentes, car il a fallu un suivi répété pour que l'ASFC fournisse l'information demandée.
9. L'OSSNR a été en mesure de vérifier l'information fournie dans le cadre de cet examen d'une manière qui répondait à ses attentes.

2. CONTEXTE

10. Afin de protéger le Canada contre toute activité susceptible de compromettre sa sécurité, la LCISC confère un pouvoir explicite et autonome de communication d'information aux institutions fédérales. Son objectif officiel consiste donc à encourager et à faciliter de telles communications.
11. L'article 9 de la LCISC impose des obligations en matière de conservation de documents à toutes les institutions qui (1) communiquent ou (2) reçoivent de l'information en vertu de la *Loi*. Chaque alinéa des paragraphes 9(1) et 9(2) précise les éléments particuliers qui doivent figurer dans les documents préparés et conservés par chaque institution (voir l'annexe A). Le paragraphe 9(3) énonce que ces documents doivent être fournis à l'OSSNR dans les 30 jours suivant la fin de chaque année civile.
12. Le paragraphe 5(1) de la LCISC autorise les institutions fédérales à communiquer de l'information – sous réserve des interdictions ou restrictions prévues par d'autres lois ou règlements – à des institutions désignées, à condition que l'institution qui communique l'information soit convaincue que a) la communication aidera à l'exercice de la compétence ou des attributions de l'institution fédérale destinataire à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada (le « critère de contribution ») et b) l'incidence de la communication sur le droit à la vie privée d'une personne sera limitée à ce qui est raisonnablement nécessaire dans les circonstances (le « critère de proportionnalité »).
13. Le paragraphe 5(2) impose aux institutions qui communiquent de l'information en vertu du paragraphe 5(1) de fournir également, au moment de la communication, des renseignements sur l'exactitude de l'information et la fiabilité quant à la façon dont celle-ci a été obtenue.
14. Lorsqu'une institution fédérale reçoit de l'information en vertu de la *Loi*, le paragraphe 5.1(1) exige que cette institution détruise ou remette les renseignements personnels superflus le plus tôt possible après les avoir reçus.
15. Les principes directeurs de la *Loi* soulignent l'importance de l'efficacité et de la responsabilité dans le contexte des activités de communication. Il convient de noter que l'alinéa 4c) précise que les ententes de communication d'information sont appropriées dans des circonstances particulières.

3. CONCLUSIONS, ANALYSE ET RECOMMANDATIONS

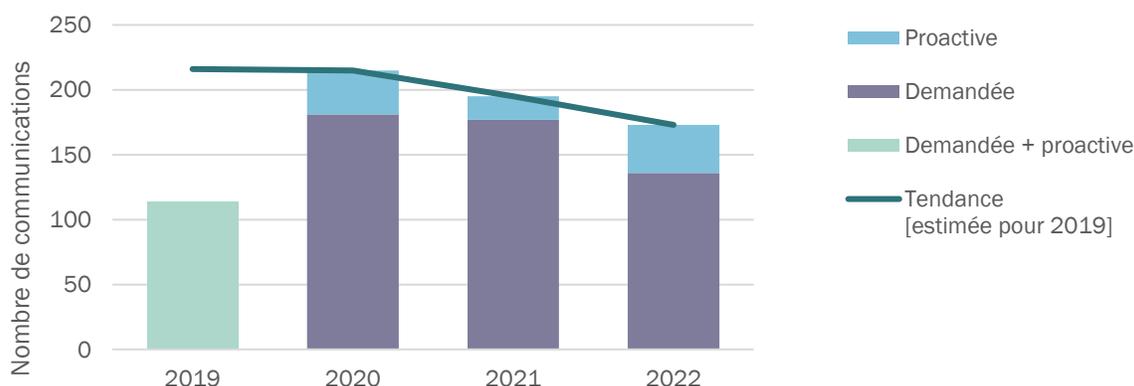
Volume et nature des communications

16. En 2022, au total, quatre institutions ont communiqué de l'information à 173 reprises à cinq institutions destinataires (voir le tableau 1). Dans 79 % ($n=136$) des cas, la communication a été sollicitée par l'institution destinataire. Les 21 % ($n=37$) restants ont été effectuées de manière proactive par l'institution qui communique l'information.

Tableau 1 : Nombre de communications effectuées au titre de la LCISC en 2022, par institution qui communique l'information et institution destinataire [toutes les communications (communications proactives)]

		Institutions destinataires désignées																
		ASFC	ACIA	CCSN	ARC	CST	SCRS	MDN/FAC	Finances	CANAFE	AMC	Santé	IRCC	ASPC	SP	GRC	TC	TOTAL (proactive)
Institution fédérale qui communique	ASFC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4 (3)	-	4 (3)
	AMC	-	-	-	-	-	39 (18)	2 (2)	-	-	-	-	-	-	-	12 (12)	-	53 (32)
	IRCC	-	-	-	-	59 (0)	56 (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	115 (2)
	GRC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 (0)	-	-	-	-	1 (0)
	TOTAL (proactive)	-	-	-	-	59 (0)	95 (20)	2 (2)	-	-	-	-	1 (0)	-	-	16 (15)	-	173 (37)

17. Le nombre total de communications effectuées au titre de la LCISC depuis sa mise en œuvre reflète une légère tendance à la baisse, le nombre de communications demandées par rapport aux communications proactives demeurant relativement stable pour les années au cours desquelles ces données ont été recueillies (voir la figure 1).

Figure 1 : Nombre de communications effectuées au titre de la LCISC au fil du temps ²

18. En 2022, ces échanges ont eu lieu entre des institutions qui avaient chacune communiqué ou reçu de l'information, selon le cas, au cours d'au moins deux années d'examen antérieures (voir l'annexe C, Aperçu des communications faites au titre de la LCISC au cours des années antérieures).

19. Conclusion n° 1 : L'OSSNR a constaté que le CST, le SCRS, AMC et IRCC font régulièrement usage de la LCISC d'une manière qui justifie la conclusion d'ententes de communication d'information, comme l'encourage l'alinéa 4c) de la LCISC.

20. Le CST, le SCRS, AMC et IRCC ont été les utilisateurs les plus fréquents de la LCISC en 2022. Le nombre de communications entre ces institutions était comparable à celui observé par l'OSSNR au cours des années précédentes (voir l'annexe C), ce qui dénote l'existence d'un échange régulier au fil du temps.

21. L'OSSNR a également observé une régularité dans l'objet et la nature de l'information échangée entre ces institutions en 2022, comme le décrit le tableau 2. Ces échanges n'étaient pas régis par des ententes de communication d'information à jour.

² Le nombre de communications (demandées + proactives) pour 2019 reflète les 193 jours suivant l'entrée en vigueur de la LCISC le 21 juin 2019. La ligne de tendance donne une estimation du nombre total de communications pour 2019 en fonction de la fréquence des communications au cours de cette période. L'OSSNR n'a pas recueilli de données sur la répartition des communications demandées par rapport aux communications proactives en 2019.

Tableau 2 : Nature de l'information échangée entre les utilisateurs les plus fréquents de la LCISC

D'AMC au SCRS (N=39)	D'IRCC au SCRS (N=56)	D'IRCC au CST (N=59)
<ul style="list-style-type: none"> Information détenue par AMC concernant les menaces pour la sécurité du Canada. Souvent (85 %) en réponse directe aux demandes du SCRS ou à la suite de celles-ci. 	<ul style="list-style-type: none"> Information détenue par IRCC concernant les menaces pour la sécurité du Canada. Presque toujours (96 %) en réponse aux demandes du SCRS. 	<ul style="list-style-type: none"> Confirmation par IRCC du statut de citoyen canadien des personnes d'intérêt nommées, indispensable pour garantir la légalité des opérations du CST. Toutes (100 %) en réponse aux demandes du CST.

22. L'OSSNR a déjà recommandé que les ententes de communication d'information soient mises à jour (pour AMC et le SCRS) ou créées (pour IRCC et le CST) afin de régir certains échanges d'information effectués au titre de la LCISC³.

Recommandation 1 : L'OSSNR recommande que des ententes de communication d'information soient utilisées pour régir les communications régulières faites au titre de la LCISC entre AMC et le SCRS, entre IRCC et le SCRS et entre IRCC et le CST.

Conservation de documents

Envoi de copies à l'OSSNR : paragraphe 9(3)

23. **Conclusion n° 2** : L'OSSNR a constaté que l'ASFC, le MDN/FAC et IRCC ont contrevenu au paragraphe 9(3) de la LCISC, car ils ne lui ont pas fourni tous les documents produits en vertu des paragraphes 9(1) et 9(2) dans les délais prescrits par la *Loi*.

³ Dans leur examen de la LCISC pour 2020 (examen n° 21-13), l'OSSNR et le Commissariat à la protection de la vie privée recommandent « qu'IRCC et le CST concluent une entente de communication d'information afin d'encadrer la communication d'information au titre de la *Loi* entre ces deux institutions » et « que le SCRS et AMC mettent à jour leur entente de communication d'information, préalablement convenue sous le régime de la version antérieure de [la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*], pour tenir compte de la LCISC actuelle » (page 41). <https://nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/NSIRA-and-the-OPC-SCIDA-2020-FINAL-FR.pdf>

24. En raison des demandes d'information formulées par l'OSSNR au cours de l'examen, l'ASFC, le MDN/FAC et IRCC ont fourni en retard des documents supplémentaires relatifs aux alinéas des paragraphes 9(1) et 9(2) (voir le tableau 3).

Tableau 3 : Nombre [et alinéas pertinents du paragraphe 9(1) ou 9(2)] de documents tardifs entraînant la non-conformité au paragraphe 9(3), par motif

	Erreur administrative	Retard dans la préparation des documents
ASFC	2 [alinéa 9(1)e]]	.
MDN/FAC	.	2 [alinéas 9(2)e à g]]
IRCC	6 [alinéa 9(1)e]]	1 [alinéas 9(2)e à g]]

25. L'ASFC et IRCC ne se sont pas conformés au paragraphe 9(3) en raison d'une erreur administrative; les documents qu'ils ont transmis en bout de ligne existaient au moment de la date limite de dépôt des rapports, mais aucune copie n'avait été fournie à l'OSSNR, contrairement à ce qui était exigé.

26. L'OSSNR s'attendait à ce que tous les documents soient préparés dans les 30 jours suivant la fin de l'année civile afin de satisfaire à l'exigence du paragraphe 9(3) de fournir une copie de ces dossiers à l'OSSNR dans ce délai.

27. Le MDN/FAC et IRCC ne se sont pas conformés au paragraphe 9(3) en raison du retard dans la préparation des documents; ils n'ont en effet pas préparé les documents mentionnés dans le tableau 3 dans les 30 jours suivant la fin de l'année civile, ce qui explique qu'ils n'en aient pas fourni une copie à l'OSSNR dans les délais prescrits par la *Loi*.

28. L'OSSNR souligne l'importance de la précision administrative et du respect des délais dans la préparation des documents et l'envoi des copies à son intention.

Format des documents

29. **Conclusion n° 3 : L'OSSNR a constaté une amélioration des résultats en matière de conformité dans les cas où les ministères ont préparé des feuilles de calcul présentant un aperçu des documents, conformément aux paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC. Ces feuilles de calcul présentaient les caractéristiques suivantes :**

- **une ligne pour chaque communication faite ou reçue;**
- **des colonnes explicitement liées à chacun des alinéas de l'article 9;**
- **des colonnes supplémentaires pour saisir des détails administratifs pertinents tels que le fait de savoir si la communication a été demandée ou faite de façon proactive, la date de la demande (le cas échéant) et tout numéro de référence de dossier applicable.**

30. La LCISC ne précise pas de format pour les documents préparés aux fins de l'article 9. Par conséquent, en 2022, les institutions fédérales se sont acquittées de leurs obligations en matière de conservation de documents de différentes manières.
31. La plupart des institutions ont fourni à l'OSSNR un aperçu de chaque communication faite ou reçue. Ces aperçus ont été transmis à l'OSSNR sous forme de feuilles de calcul qui reprenaient généralement les éléments d'information requis dans les documents visés par les paragraphes 9(1) et 9(2).
32. La plupart des institutions ont également fourni à l'OSSNR une copie de la communication proprement dite et une série de documents connexes. Ces documents comprenaient souvent des échanges de courriels avec les services juridiques, des lettres de demande de communication et d'autres correspondances entre les institutions qui communiquent l'information et celles qui la reçoivent. La portée des demandes d'information au cours de l'examen a été réduite dans les cas où les institutions avaient fourni ces documents.
33. Le MDN/FAC et IRCC (pour son seul récépissé de communication) ont été les seules institutions à fournir à l'OSSNR une copie de la communication originale, accompagnée des détails relatifs au mode de transmission, en l'absence d'un résumé ou d'autres documents connexes⁴.
34. L'OSSNR a observé que le choix du MDN/FAC en ce qui concerne le format des documents pour ces communications a contribué à leur non-conformité avec les exigences du paragraphe 9(3) indiquées dans le tableau 3. L'information demandée en vertu des alinéas 9(2)e) à g) ne peut pas, par définition, figurer dans une copie de la communication elle-même, puisqu'elle concerne les mesures prises par les institutions destinataires après réception de la communication. Une copie de la

⁴ Les deux institutions ont fourni des documents supplémentaires en réponse aux demandes de renseignements de l'OSSNR. Le MDN/FAC a fourni des registres de suivi des documents attestant de leur destruction tandis qu'IRCC a fourni une feuille de calcul indiquant qu'aucun renseignement n'avait été détruit ou remis conformément au paragraphe 5.1(1).

communication n'est donc pas suffisante pour satisfaire à toutes les exigences du paragraphe 9(2).

35. Avec respectivement deux et une communications, le MDN/FAC et IRCC ont reçu peu de communications en vertu de la LCISC en 2022. Chacun des destinataires les plus fréquents de renseignements (CST, SCRS et GRC) a inclus des colonnes explicites dans ses feuilles de calcul pour indiquer si et, le cas échéant, quand les renseignements personnels ont été détruits ou remis, conformément aux exigences des alinéas 9(2)e) à g).
36. L'OSSNR a également constaté que le choix de l'ASFC et d'IRCC en matière de format des documents a contribué à leur non-conformité aux exigences du paragraphe 9(3) en raison d'une erreur administrative. Ces institutions n'ont pas tenu compte de l'ensemble des renseignements requis en vertu de l'alinéa 9(1)e) dans les feuilles de calcul utilisées pour la présentation des dossiers.
37. Les renseignements utilisés pour convaincre l'institution qui communique l'information qu'une communication est autorisée en vertu de la *Loi* ne doivent pas obligatoirement figurer dans la communication proprement dite. Par conséquent, une feuille de calcul énumérant tous les documents visés est un moyen efficace de s'assurer que les renseignements correspondants sont documentés et transmis à l'OSSNR avant la date limite fixée par la *Loi*.
38. La feuille de calcul utilisée par la GRC pour donner un aperçu des documents a été particulièrement efficace pour démontrer la conformité à la *Loi*. La feuille de calcul comprenait des colonnes explicitement liées aux paragraphes visés à l'article 9 ainsi que des champs supplémentaires limités aux renseignements administratifs de la GRC, tels que les numéros de référence des dossiers et des bases de données.
39. Les feuilles de calcul ainsi conçues permettent aux institutions de s'auto-évaluer efficacement par rapport aux exigences de la *Loi*. Elles facilitent également le travail de contrôle en établissant une correspondance claire entre les renseignements fournis et les exigences correspondantes de la LCISC, et en regroupant les informations communiquées et reçues d'une manière propice à la vérification.

Recommandation 2 : L'OSSNR recommande à toutes les institutions fédérales de préparer un aperçu des documents afin de s'assurer de répondre aux exigences des paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC et de le lui faire parvenir accompagné d'une copie de la communication proprement dite et, s'il y a lieu, d'une copie de la demande.

Préparation et conservation de documents : paragraphes 9(1) et 9(2)

40. **Conclusion n° 4 :** L'OSSNR a constaté que toutes les institutions fédérales se sont conformées à leur obligation de préparer et de conserver des documents qui contiennent les renseignements prescrits par les paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC.
41. **Conclusion n° 5 :** L'OSSNR a constaté que plus de la moitié des descriptions fournies par l'ASFC et IRCC au titre de l'alinéa 9(1)e) de la LCISC ne faisaient pas explicitement état de leur certitude que la communication avait été autorisée en vertu de l'alinéa 5(1)b), c'est-à-dire qu'elle satisfaisait au critère de proportionnalité.
42. Même s'il s'attendait à une déclaration expresse décrivant les renseignements sur lesquels l'institution qui communiquait l'information s'était appuyée pour conclure que la communication était autorisée en vertu de la LCISC, l'OSSNR a tenu compte, dans le cadre de son examen, de tous les documents qui démontraient qu'une telle évaluation avait été effectuée.
43. IRCC n'a pas fait de déclaration expresse précisant que les communications demandées par le SCRS, qui représentent 57 % ($n=54$) de l'ensemble de ses communications, lui semblaient satisfaisantes du point de vue du critère de proportionnalité. En revanche, IRCC a fourni des copies des lettres de demande et de l'information communiquée en guise de réponse, ce qui confirme que la communication était manifestement conforme aux besoins précis de la demande (et donc témoigne d'une évaluation de la proportionnalité).
44. L'ASFC n'a pas fourni de déclaration expresse concernant sa satisfaction au regard du critère de proportionnalité pour 75 % ($n=3$) de ses communications. Elle a plutôt démontré qu'elle tenait compte du principe de proportionnalité en fournissant divers documents justificatifs, y compris de la correspondance interne.

45. La feuille de calcul utilisée par AMC pour donner une vue d'ensemble de ses documents a été particulièrement efficace pour répondre aux exigences de l'alinéa 9(1)e). L'analyse détaillée qu'elle a consignée en ce qui concerne les critères de contribution et de proportionnalité lui a permis de remplir ses obligations en matière de conservation des dossiers et de démontrer qu'elle respectait en substance le paragraphe 5(1).

Recommandation 3 : L'OSSNR recommande que les institutions qui communiquent de l'information tiennent compte explicitement des exigences des alinéas 5(1)a) et 5(1)b) dans les documents qu'elles préparent au titre de l'alinéa 9(1)e) de la LCISC.

Communication d'information

Critères de contribution et de proportionnalité : alinéas 5(1)a) et b)

46. **Conclusion n° 6** : L'OSSNR a constaté, dans l'échantillon des communications à l'étude, que les institutions qui communiquent de l'information ont montré qu'elles ont satisfait aux critères de contribution et de proportionnalité, conformément au paragraphe 5(1) de la LCISC.
47. **Conclusion n° 7** : L'OSSNR a constaté qu'AMC s'était assuré du respect du critère de contribution de l'alinéa 5(1)a) de la LCISC sur la base d'une mauvaise compréhension du mandat de sécurité nationale du destinataire dans deux cas.
48. Pour que le paragraphe 5(1) soit respecté, il faut que l'institution qui communique l'information soit convaincue du respect des critères de contribution et de proportionnalité avant de procéder.
49. En ce qui concerne les deux communications proactives faites au MDN/FAC, AMC a fourni une justification de la contribution de l'information au mandat de sécurité nationale du MDN/FAC. Après avoir reçu l'information, le MDN/FAC n'a toutefois pas accepté l'évaluation faite par AMC; il a jugé que la LCISC n'était pas un mécanisme de communication approprié dans les circonstances.
50. Un échange informel entre ces institutions aurait pu permettre au MDN/FAC et à AMC de résoudre ce problème avant la communication. Lorsque de telles communications ont lieu, il est important qu'elles se limitent à l'information

nécessaire pour confirmer que l'information contribue au mandat du destinataire en ce qui a trait aux activités qui portent atteinte à la sécurité du Canada⁵.

Recommandation 4 : L'OSSNR recommande aux institutions fédérales qui envisagent d'avoir recours à des communications proactives en vertu de la LCISC de contacter l'institution destinataire avant de procéder afin d'éclairer leurs évaluations au titre du paragraphe 5(1).

Déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité : paragraphe 5(2)

51. **Conclusion n° 8** : L'OSSNR a constaté, dans l'échantillon des communications à l'étude, que l'ASFC et AMC (dans une et deux communications, respectivement) n'avaient pas respecté l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la LCISC, qui consiste à fournir une déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité.
52. **Conclusion n° 9** : L'OSSNR a constaté, en ce qui concerne les autres communications faisant partie de l'échantillon, qu'AMC, IRCC et la GRC incluait leurs déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité dans le corps des communications, tandis que l'ASFC fournissait ses déclarations dans les lettres d'accompagnement des communications.
53. Fournir la déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité dans la lettre d'accompagnement d'une communication permet de satisfaire à l'exigence de la *Loi* qui consiste à fournir cette déclaration au moment de la communication. Séparer la déclaration de l'information communiquée augmente toutefois le risque que l'information soit utilisée ultérieurement sans connaître les qualificatifs pertinents. En conséquence, l'emplacement de la déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité – et pas seulement sa fourniture simultanée au destinataire – a un rapport direct avec sa valeur ajoutée.

⁵ L'examen de la LCISC réalisé par l'OSSNR pour 2021 (examen n° 22-06) a recommandé « que les consultations soient limitées à l'information nécessaire pour obtenir une confirmation par le bénéficiaire potentiel que l'information contribue à son mandat et a trait aux activités qui portent atteinte à la sécurité du Canada » (p. 13). Sur Internet : <https://nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/NSIRA-SCIDA-2021-FINAL-FR.pdf>.

Recommandation 5 : L'OSSNR recommande à toutes les institutions qui communiquent de l'information d'inclure les déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité dans le document où se trouve l'information communiquée.

Destruction ou remise des renseignements personnels : paragraphe 5.1(1)

54. Conclusion n° 10 : L'OSSNR a constaté que le MDN/FAC a détruit des renseignements personnels au titre du paragraphe 5.1(1) de la LCISC, mais n'a pas respecté l'exigence selon laquelle cela doit être fait « dès que possible après leur réception ».

55. Le MDN/FAC a jugé, après la réception des deux communications faites par AMC, que les renseignements personnels qui s'y trouvaient ne devaient pas être conservés. Les renseignements personnels en question n'ont toutefois été détruits qu'en avril 2023 – 12 jours après que l'OSSNR eut présenté une demande d'information visant à obtenir une copie des documents indiquant si et quand des renseignements personnels avaient été détruits ou remis. La destruction a été réalisée 299 et 336 jours après la réception de chaque communication par le MDN/FAC.

56. Compte tenu du temps écoulé entre la réception des renseignements personnels et leur destruction, ainsi que de la conclusion en temps opportun du MDN/FAC selon laquelle ces renseignements ne devaient pas être conservés, la destruction de ces renseignements par le MDN/FAC n'était pas conforme à l'exigence qui consiste à détruire les renseignements personnels « dès que possible après leur réception ». Le délai à cet égard était aussi incompatible avec l'utilisation et la gestion responsables de l'information.

57. Le MDN/FAC est la seule institution à avoir identifié des communications contenant de l'information qui a été détruite ou remise au titre du paragraphe 5.1(1) en 2022. L'OSSNR n'a trouvé aucune autre communication dans l'échantillon où des renseignements personnels communiqués auraient dû être détruits ou remis.

Objet et principes : communication d'information responsable et efficace

58. Conclusion n° 11 : L'OSSNR a constaté des retards, en relation d'au moins 20 % des communications (n=34), entre le moment où une communication a

été autorisée et le moment où la personne désignée par le responsable de l'institution destinataire l'a reçue.

59. Parmi ces 34 communications, 29 présentent un écart entre les dates indiquées par les institutions qui communiquent l'information et les institutions destinataires dans leurs documents au titre de l'article 9. Quant aux cinq autres communications, le SCRS a indiqué à la fois la date de réception administrative au sein de l'institution et la date ultérieure de réception par la personne désignée par le responsable pour la recevoir (c'est-à-dire l'unité opérationnelle concernée⁶).
60. L'OSSNR attribue la plupart de ces retards à la dynamique attendue dans la communication d'information classifiée : la personne qui autorise la communication n'est pas toujours la même que celle qui procède à l'envoi administratif au destinataire, et la personne qui procède à la réception administrative de la communication n'est pas toujours la même que celle désignée par le responsable pour la recevoir.
61. Les retards observés étaient pour la plupart inférieurs à une semaine. Dans neuf des cas, ils variaient toutefois de 30 à 233 jours.
62. Lorsqu'il y a de tels retards, l'information n'est traitée par l'institution destinataire que longtemps après le moment où elle a été envoyée (ou devait être envoyée) par la personne qui a autorisé la communication. Bien que ces retards ne constituent pas une contravention à la LCISC, ils sont incompatibles avec l'objet et les principes directeurs de la *Loi*.

Recommandation 6 : L'OSSNR recommande aux institutions fédérales de revoir leurs processus administratifs pour l'envoi et la réception de communications d'information au titre de la LCISC, en plus de modifier leurs pratiques qui entraînent des retards.

⁶ L'OSSNR a eu connaissance de cas supplémentaires dans lesquels il y a eu un retard entre l'autorisation de la communication et son envoi administratif ou entre la réception administrative de la communication et sa réception par la personne désignée par le responsable pour la recevoir. Les données systématiques permettant de quantifier l'ampleur de ces retards sont influencées par les incohérences dans la nature des dates indiquées dans les dossiers au titre de l'article 9; alors que la plupart des dossiers comprennent les dates d'envoi et de réception administratifs, d'autres comprennent la date à laquelle la communication a été autorisée. Les institutions n'ont pas régulièrement indiqué la date à laquelle les communications ont été reçues par la personne désignée par le responsable pour les recevoir.

4. CONCLUSION

63. Les exigences imposées par la LCISC en lien avec la communication d'information et la conservation de documents s'appliquent à la fois aux institutions qui communiquent et aux institutions destinataires dans tous les cas où la LCISC est invoquée comme mécanisme de communication. Le présent examen a permis d'évaluer la conformité des institutions fédérales aux exigences en matière de conservation de documents, et ce, pour l'ensemble des 173 communications d'information faites et reçues en 2022. La conformité aux exigences en matière de communication d'information a été évaluée à l'aide d'un échantillon ciblé de 19 communications.
64. L'OSSNR a constaté que les institutions ont respecté les exigences imposées par la LCISC en lien avec la communication d'information et la conservation de documents dans le cadre de la plupart des communications. La non-conformité des institutions fédérales au paragraphe 9(3) est attribuable aux irrégularités dans la déclaration de 11 communications. Trois communications ont été jugées comme non conformes aux exigences de fond prévues au paragraphe 5(2), tandis que deux communications ont été jugées comme non conformes au paragraphe 5.1(1). Ces cas de non-conformité ne font ressortir aucune lacune systémique dans la mise en œuvre de la LCISC par les institutions fédérales.
65. Dans ce contexte, l'OSSNR a observé des améliorations sur le plan du rendement des institutions visées par l'examen, soit en comparaison avec les conclusions présentées dans les rapports des années précédentes, soit en cours d'examen. Il convient de noter que les demandes d'information présentées par l'OSSNR à l'appui du présent examen ont donné lieu à la prise de mesures correctives par l'ASFC, le MDN/FAC et IRCC; autrement, d'autres cas de non-conformité aux exigences prévues à l'article 9 auraient pu être observés.
66. L'OSSNR a également observé plusieurs pratiques qui, bien que conformes à la LCISC, pourraient être améliorées. Les recommandations formulées par l'OSSNR dans le cadre du présent examen visent à accroître la normalisation au sein du GC d'une manière conforme aux pratiques exemplaires des institutions et aux principes directeurs de la LCISC.

Annexe A. Conservation de documents – obligations de l’institution qui communique et de l’institution destinataire

Obligation : institution fédérale qui communique	Obligation : institution fédérale destinataire
9(1) L’institution fédérale qui communique de l’information en vertu de la présente loi prépare et conserve des documents qui contiennent les renseignements suivants :	(2) L’institution fédérale qui reçoit de l’information en vertu de la présente loi prépare et conserve des documents qui contiennent les renseignements suivants :
a) une description de l’information communiquée;	a) une description de l’information reçue;
b) le nom de la personne physique qui a autorisé la communication;	b) le nom de l’institution fédérale qui l’a communiquée;
c) le nom de l’institution fédérale destinataire;	c) le nom ou le poste du responsable de l’institution fédérale destinataire, ou de la personne désignée par lui, qui a reçu l’information;
d) la date de la communication;	d) la date à laquelle l’information a été reçue par l’institution fédérale destinataire;
e) une description des renseignements sur lesquels l’institution fédérale s’est fondée pour conclure que la communication était autorisée par la présente loi;	e) si l’information a été détruite ou remise au titre du paragraphe 5.1(1) ou non; f) si l’information a été détruite au titre du paragraphe 5.1(1), la date de la destruction; g) si l’information a été remise au titre du paragraphe 5.1(1) à l’institution fédérale qui l’a communiquée, la date de la remise;
f) tout autre renseignement précisé par règlement.	h) tout autre renseignement précisé par règlement.

Copie à l’Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

(3) Dans les trente jours suivant la fin de chaque année civile, chaque institution fédérale qui a communiqué de l’information au titre de l’article 5 durant l’année et chaque institution fédérale qui l’a reçue fournit à l’Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement une copie des documents préparés en application des paragraphes (1) ou (2) à l’égard de l’information.

Annexe B. Échantillon des communications d'information

Les communications faisant partie de l'échantillon ont été sélectionnées sur la base du contenu des documents fournis à l'OSSNR au titre du paragraphe 9(3), selon les paramètres suivants :

- a. au moins deux communications par paire « institution qui communique et institution destinataire », le cas échéant;
- b. au moins une communication proactive par institution qui communique, le cas échéant;
- c. au moins une communication demandée par l'institution destinataire, le cas échéant;
- d. toutes les communications qui, selon l'institution destinataire, contiennent des renseignements personnels qui ont été détruits ou remis au titre du paragraphe 5.1(1) de la LCISC;
- e. toutes les communications associées à un écart important entre les documents de l'institution qui communique et ceux de l'institution destinataire (c'est-à-dire une note de réception, mais aucune note de communication; une non-correspondance importante dans la description de l'information; un écart de plus de sept jours entre la date d'envoi et la date de réception; une date de réception antérieure à la date d'envoi);
- f. toutes les communications faites par une institution qui ne figure pas à l'annexe 3 de la LCISC;
- g. toutes les communications reçues par les institutions ajoutées à l'annexe 3 au cours de l'année précédente.

Annexe C. Aperçu des communications faites au titre de la LCISC au cours des années antérieures

S'appuyant sur l'information publiée dans les rapports antérieurs de l'OSSNR, le tableau 5 présente un résumé du nombre et de la répartition des communications d'information au titre de la LCISC qui ont eu lieu au cours des années précédentes.

Tableau 5 : Nombre de communications au titre de la LCISC, par institution qui communique et par institution destinataire, de 2019 à 2021

		Institutions destinataires désignées au titre de la LCISC (annexe 3)																
		ASFC	ACIA	CCSN	ARC	CST	SCRS	MDN/FAC	Finances	CANAFE	AMC	Santé	IRCC	ASPC	SP	GRC	TC	TOTAL
Année	Institution qui communique ⁷																	
	2021	MDN/FAC	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AMC		-	-	-	-	-	41	-	-	-	-	-	1	-	-	2	-	44
IRCC		-	-	-	-	68	79	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	149
TOTAL		-	-	-	-	68	122	-	-	-	2	-	1	-	-	2	-	195
2020	ASFC	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	4
	AMC	-	-	-	-	1	25	-	-	-	-	1	-	-	13	-	40	
	IRCC	-	-	-	-	60	61	-	-	-	-	-	-	-	37	1	159	
	GRC	-	-	-	-	-	-	1	-	-	3	-	5	-	-	-	9	
	TC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
	Autre ⁸	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	TOTAL	-	-	-	-	61	88	1	-	-	3	-	6	-	-	55	1	215
2019 ⁹	ASFC	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	3
	AMC	-	-	-	-	-	23	-	-	-	-	3	-	1	15	-	42	
	IRCC	-	-	-	-	5	17	1	-	-	-	-	-	-	36	-	59	
	GRC	-	-	-	4	-	-	-	-	1	3	-	1	-	-	-	9	
	TC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
	TOTAL	-	-	-	4	5	41	1	-	1	3	-	4	-	1	54	-	114

[Les notes de bas de page correspondantes se trouvent à la prochaine page.]

⁷ Près de 200 institutions sont autorisées à communiquer de l'information au titre de la LCISC. Ce tableau n'identifie que celles qui ont fait des communications au cours de l'année correspondante.

⁸ Institution ne figurant pas à l'annexe 3 de la *Loi* [titre caviardé dans l'examen de la LCISC réalisé par l'OSSNR pour 2020 (examen n° 21-13)].

⁹ La LCISC est entrée en vigueur le 21 juin 2019. Les chiffres indiqués dans ce tableau reflètent donc la période du 21 juin au 31 décembre 2019.

Annexe D. Conclusions et recommandations

Conclusions

1. L'OSSNR a constaté que le CST, le SCRS, AMC et IRCC font régulièrement usage de la LCISC d'une manière qui justifie la conclusion d'ententes de communication d'information, comme l'encourage l'alinéa 4c) de la LCISC.
2. L'OSSNR a constaté que l'ASFC, le MDN/FAC et IRCC ont contrevenu au paragraphe 9(3) de la LCISC, car ils ne lui ont pas fourni tous les documents produits en vertu des paragraphes 9(1) et 9(2) dans les délais prescrits par la *Loi*.
3. L'OSSNR a constaté une amélioration des résultats en matière de conformité dans les cas où les ministères ont préparé des feuilles de calcul présentant un aperçu des documents, conformément aux paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC. Ces feuilles de calcul présentaient les caractéristiques suivantes :
 - une ligne pour chaque communication faite ou reçue;
 - des colonnes explicitement liées à chacun des alinéas de l'article 9;
 - des colonnes supplémentaires pour saisir des détails administratifs pertinents tels que le fait de savoir si la communication a été demandée ou faite de façon proactive, la date de la demande (le cas échéant) et tout numéro de référence de dossier applicable.
4. L'OSSNR a constaté que toutes les institutions fédérales se sont conformées à leur obligation de préparer et de conserver des documents qui contiennent les renseignements prescrits par les paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC.
5. L'OSSNR a constaté que plus de la moitié des descriptions fournies par l'ASFC et IRCC au titre de l'alinéa 9(1)e) de la LCISC ne faisaient pas explicitement état de leur certitude que la communication avait été autorisée en vertu de l'alinéa 5(1)b), c'est à dire qu'elle satisfaisait au critère de proportionnalité.
6. L'OSSNR a constaté, dans l'échantillon des communications à l'étude, que les institutions qui communiquent de l'information ont montré qu'elles ont satisfait aux critères de contribution et de proportionnalité, conformément au paragraphe 5(1) de la LCISC.
7. L'OSSNR a constaté qu'AMC s'était assuré du respect du critère de contribution de l'alinéa 5(1)a) de la LCISC sur la base d'une mauvaise compréhension du mandat de sécurité nationale du destinataire dans deux cas.

8. L'OSSNR a constaté, dans l'échantillon des communications à l'étude, que l'ASFC et AMC (dans une et deux communications, respectivement) n'avaient pas respecté l'exigence prévue au paragraphe 5(2) de la LCISC, qui consiste à fournir une déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité.
9. L'OSSNR a constaté, en ce qui concerne les autres communications faisant partie de l'échantillon, qu'AMC, IRCC et la GRC incluait leurs déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité dans le corps des communications, tandis que l'ASFC fournissait ses déclarations dans les lettres d'accompagnement des communications.
10. L'OSSNR a constaté que le MDN/FAC a détruit des renseignements personnels au titre du paragraphe 5.1(1) de la LCISC, mais n'a pas respecté l'exigence selon laquelle cela doit être fait « dès que possible après leur réception ».
11. L'OSSNR a constaté des retards, en relation d'au moins 20 % des communications ($n=34$), entre le moment où une communication a été autorisée et le moment où la personne désignée par le responsable de l'institution destinataire l'a reçue.

Recommandations

1. L'OSSNR recommande que des ententes de communication d'information soient utilisées pour régir les communications régulières faites au titre de la LCISC entre AMC et le SCRS, entre IRCC et le SCRS et entre IRCC et le CST.
2. L'OSSNR recommande à toutes les institutions fédérales de préparer un aperçu des documents afin de s'assurer de répondre aux exigences des paragraphes 9(1) et 9(2) de la LCISC et de le lui faire parvenir accompagné d'une copie de la communication proprement dite et, s'il y a lieu, d'une copie de la demande.
3. L'OSSNR recommande que les institutions qui communiquent de l'information tiennent compte explicitement des exigences des alinéas 5(1)a) et 5(1)b) dans les documents qu'elles préparent au titre de l'alinéa 9(1)e) de la LCISC.
4. L'OSSNR recommande aux institutions fédérales qui envisagent d'avoir recours à des communications proactives en vertu de la LCISC de contacter l'institution destinataire avant de procéder afin d'éclairer leurs évaluations au titre du paragraphe 5(1).
5. L'OSSNR recommande à toutes les institutions qui communiquent de l'information d'inclure les déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité dans le document où se trouve l'information communiquée.

6. L'OSSNR recommande aux institutions fédérales de revoir leurs processus administratifs pour l'envoi et la réception de communications d'information au titre de la LCISC, en plus de modifier leurs pratiques qui entraînent des retards.