



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

National Security
and Intelligence
Review Agency

Commissariat
à la protection de
la vie privée du Canada

Office of the Privacy
Commissioner
of Canada

L'examen de la OSSNR et du CPVP des communications d'information par des institutions fédérales au titre de la *loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du canada en 2020*

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, 2021.

ISSN 2563-6170

N° de catalogue : PS106-10F-PDF

17 décembre, 2021

L'honorable Marco E. L. Mendicino, député
Ministre de la Sécurité publique
269, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0P8

Monsieur le Ministre,

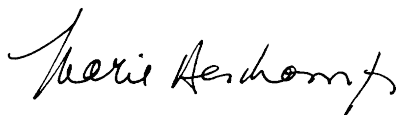
Au nom de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR), c'est avec plaisir que je vous transmets notre deuxième rapport annuel portant sur la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (LCISC). Comme l'énonce le paragraphe 39(1) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement*, ce rapport porte sur l'information liée à la communication d'information sous le régime de la LCISC durant l'année civile précédente. L'examen de ces communications d'information en vertu de la Loi a aussi été effectué en vertu de l'alinéa 8(1)b) de la Loi, qui permet à l'OSSNR d'examiner les activités ministérielles liées à la sécurité nationale.

Il s'agissait du premier examen conjoint de l'OSSNR mené avec le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) en vertu du paragraphe 15.1(1) de la *Loi sur l'OSSNR* et du paragraphe 37(5) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ce rapport, préparé conjointement avec le CPVP, a bénéficié de notre partenariat étroit.

Conformément à l'alinéa 52(1)b) de la Loi, notre rapport a été préparé après consultation des administrateurs généraux concernés afin de s'assurer qu'il ne contient pas de renseignements dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale, à la défense nationale, aux relations internationales, au secret professionnel des avocats et des notaires ou au privilège relatif au litige.

L'OSSNR et le CPVP ont communiqué avec les institutions ayant fait l'objet d'un examen afin d'obtenir leur réaction aux recommandations formulées dans ce rapport, et ils leur ont demandé de fournir un plan de mise en œuvre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma très haute considération.



L'honorable Marie Deschamps, C.C.

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

Table des matières

Table des matières.....	3
I. Sommaire.....	5
II. Instruments habilitants	8
III. Introduction	10
Contexte	10
LCISC.....	11
Objectifs de l'examen	13
Méthodologie et portée de l'examen.....	14
IV. Constatations et recommandations.....	15
Communications d'information au titre de la Loi en 2020	15
La LCISC en 2020 – en chiffres.....	16
Les principaux utilisateurs de la Loi en 2020	16
Caractéristiques des communications d'information.....	18
Mise en contexte de la LCISC.....	20
Exemple d'une communication d'information en dehors du cadre de la LCISC.....	21
Conformité à la Loi	23
Le critère de communication – alinéa 5(1)a).....	23
Le critère de communication – alinéa 5(1)b).....	23
Déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité	30
Conservation de documents.....	31
Communication de données de masse	34
Vérifications du statut de citoyenneté	34
Harmonisation avec les principes directeurs de la LCISC	36
Personnes désignées.....	36
Mises en garde	37
Ententes de communication d'information	38
Coordination, formation et cadres	40
Coordination et formation interministérielles	40
Cadres	42
V. Conclusion	44
Calendrier de mise en œuvre des recommandations.....	45

Annexes.....	46
Annexe A: Constatations et recommandations	46
Constatations.....	46
Recommandations	47
Annexe B: Évaluation des principaux éléments de politique selon l'institution.....	49
Annexe C: Examen par l'OSSNR de quatre communications d'information faites au titre de la	
LCISC en 2019	53
Introduction.....	53
Instruments habilitants.....	53
Constatations et recommandations.....	53

I. Sommaire

1. Le présent rapport décrit les résultats d'un examen conjoint mené par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) et le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) concernant les 215 communications d'information faites par des institutions fédérales au titre de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (ci-après la LCISC ou la Loi) en 2020 – soit la deuxième année de la mise en application des dispositions de la LCISC. La LCISC vise à encourager et à faciliter la communication d'information entre les institutions fédérales afin de protéger le Canada contre des activités qui menacent la sécurité nationale ou qui y portent atteinte, sous réserve de certaines conditions¹.
2. La LCISC autorise la communication d'information lorsque l'institution qui communique l'information est convaincue que cette 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 Canada², et 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 (le critère de communication)³. Le présent examen a révélé que 212 des 215 communications d'information (environ 99 %) satisfaisaient, d'après l'information examinée, aux deux parties du critère de communication. Les trois communications d'information qui se sont révélées préoccupantes étaient des communications proactives de la Gendarmerie royale du Canada (GRC).
3. Dans une des communications préoccupantes, la GRC a transmis les renseignements biométriques de milliers d'étrangers au ministère de la Défense – Forces armées canadiennes (MDN-FAC) fondés sur des renseignements incomplets. Ainsi, dans les circonstances, cette communication n'était pas conforme aux exigences de la LCISC. Pour ce qui est des deux autres communications préoccupantes, la GRC n'a pas suffisamment démontré ou n'a pas été en mesure de démontrer qu'elle s'est assurée, dans les deux cas, que cette communication aiderait l'institution destinataire à s'acquitter de son mandat en matière de sécurité nationale. L'OSSNR et le CPVP ont formulé des recommandations connexes à l'intention de la GRC et du MDN-FAC.

¹ *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, L.C. 2015, ch. 20, art. 2, [LCISC] <https://laws.justice.gc.ca/fra/lois/s-6.9/>. La LCISC est entrée en vigueur le 21 juin 2019. La LCISC actuelle a remplacé une loi qui portait le même nom en français (*Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*) et qui a été en vigueur du 1er août 2015 au 20 juin 2019.

² LCISC, alinéa 5(1)a)

³ LCISC, alinéa 5(1)b)

4. Les dossiers examinés ont également mis en évidence un cas de communication verbale d'une information faite au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) des mois avant la communication officielle de l'information au titre de la LCISC – sans source apparente d'autorisation de cette communication. L'OSSNR et le CPVP recommandent aux institutions ayant une expertise en matière de sécurité nationale de s'assurer que, lorsqu'elles demandent des renseignements personnels à d'autres institutions fédérales à des fins de sécurité nationale, elles indiquent clairement que cette demande ne constitue pas, en soi, une autorisation pour l'autre institution fédérale de communiquer tout renseignement personnel, et ne lui confère pas le pouvoir de le faire.
5. La LCISC prévoit également des dispositions et des principes directeurs relatifs à la gestion des communications d'information, y compris les déclarations concernant l'exactitude, les obligations en matière de conservation des documents et les ententes de communication d'information.
6. En ce qui a trait à la déclaration concernant l'exactitude de l'information au moment de communiquer l'information, l'examen a permis de cerner la faiblesse de certaines déclarations qui s'appuyaient sur un libellé préétabli, ce que l'OSSNR et le CPVP recommandent d'éviter. En ce qui concerne la conservation des documents, l'examen a révélé que les institutions appliquaient généralement des pratiques responsables en la matière, mais il a relevé des lacunes importantes sur le plan de l'exhaustivité des documents concernant les renseignements sur lesquels les institutions s'étaient fondées pour conclure que la communication était justifiée à l'égard du critère de communication⁴. L'OSSNR et le CPVP formulent donc quatre recommandations connexes.
7. En ce qui concerne les ententes de communication d'information, compte tenu du recours régulier à la communication d'information au titre de la LCISC, l'OSSNR et le CPVP recommandent que le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) concluent une entente officielle de communication d'information, et que le SCRS mette à jour son entente de communication avec Affaires mondiales Canada (AMC).
8. L'examen a également porté sur les cadres que les institutions fédérales ont mis en place pour assurer la conformité à la LCISC. L'examen a révélé que Sécurité publique Canada a élaboré un guide portant sur la LCISC à l'intention des institutions fédérales, dirige actuellement un groupe de travail interministériel chargé de cette question et offre de la formation connexe. Il a aussi permis de conclure que 16 des 17 institutions fédérales énumérées dans la Loi – l'exception étant l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) – avaient mis en place des politiques et des procédures (cadres) pour appuyer la

⁴ LCISC, alinéa 9(1)e

conformité à la LCISC. L'OSSNR et le CPVP recommandent à l'ACIA d'élaborer un tel cadre de conformité à la LCISC.

9. L'OSSNR et le CPVP demandent aux institutions de mettre en œuvre les recommandations du présent rapport dans un délai de six mois.

II. Instruments habilitants

10. L'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) a effectué le présent examen en vertu du paragraphe 39(1) et de l'alinéa 8(1)b) de la Loi sur l'OSSNR⁵. Conformément à l'article 39 de la Loi sur l'OSSNR, l'OSSNR doit, chaque année civile, présenter au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile un rapport, qui est déposé au Parlement, portant sur la communication d'information sous le régime de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (ci après la LCISC ou la Loi) durant l'année civile précédente. Aux termes du paragraphe 9(3) de la LCISC, toutes les institutions fédérales qui ont communiqué de l'information durant l'année sont tenues de fournir à l'OSSNR les documents préparés à l'égard de ces communications, dans les 30 jours suivant la fin de chaque année civile.
11. L'examen a été coordonné avec le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) en vertu du paragraphe 15.1(1) de la Loi sur l'OSSNR et du paragraphe 37(5) de la Loi sur la protection des *renseignements personnels*. Le paragraphe 37(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* stipule que le Commissaire à la protection de la vie privée peut, à son appréciation, tenir des enquêtes quant aux renseignements personnels qui relèvent des institutions fédérales afin de vérifier la conformité aux articles 4 à 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
12. En ce qui concerne le pouvoir du CPVP relativement à cette question, l'article 8 de la Loi sur la protection des *renseignements personnels* autorise, en vertu de l'alinéa 8(2)b), la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale dans le cas d'une « communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication ». Pour se conformer à l'alinéa 8(2)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, une institution fédérale peut invoquer l'article 5 de la LCISC, qui lui confère l'autorisation de communiquer des renseignements personnels lorsque cela est conforme aux exigences de la LCISC.
13. L'OSSNR a le pouvoir légal de fournir de l'information au CPVP en vertu du paragraphe 15.1(2) de la Loi sur l'OSSNR, et le CPVP a, de même, le pouvoir légal de fournir de l'information à l'OSSNR en vertu du paragraphe 64(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Au cours de l'examen, l'OSSNR et le CPVP ont, en vertu de ces pouvoirs, échangé des renseignements se rapportant à l'examen, y compris concernant les documents préparés à l'égard des communications d'information faisant

⁵ Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, L.C. 2019, ch. 13, art. 2), <https://laws.justice.gc.ca/fra/lois/n-16.62/>

l'objet de l'examen et les réponses des institutions aux diverses demandes de renseignements⁶.

14. L'OSSNR et le CPVP ont également conclu un protocole d'entente s'appuyant sur les pouvoirs légaux susmentionnés⁷.

⁶ À l'exception des renseignements que les institutions considéraient comme étant protégés par le secret professionnel de l'avocat.

⁷ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. Protocole d'entente concernant la coordination des activités. Juin 2021. [Protocole d'entente concernant la coordination des activités – Commissariat à la protection de la vie privée du Canada](#); Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement. Protocole d'entente concernant la coordination des activités. Juillet 2021. [Protocole d'entente concernant la coordination des activités – OSSNR \(nsira-ossnr.gc.ca\)](#).

III. Introduction

Contexte

15. Le présent rapport est le deuxième examen de conformité de l'OSSNR concernant la communication d'information en vertu de la LCISC, et il s'agit du premier examen coordonné et du premier rapport conjoint de l'OSSNR et du CPVP. En raison des contraintes causées par la COVID 19, le rapport de l'OSSNR au titre de la LCISC pour 2019 ne comportait pas d'évaluation visant à déterminer si les communications d'information étaient conformes à la Loi⁸. Toutefois, l'OSSNR a par la suite examiné, dans le cadre d'une vérification ponctuelle, quatre (4) communications d'information faites en 2019 (voir l'annexe C)
16. La LCISC actuellement en vigueur a été façonnée par les consultations gouvernementales relatives à la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* précédente, qui avait été promulguée en 2015. Les intervenants et le public ont soulevé des préoccupations quant à la possibilité que la LCISC permette la communication d'une trop grande quantité de renseignements personnels, et à l'égard du fait que la Loi ne prévoyait aucun mécanisme de responsabilisation⁹. En 2016, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité s'était penché sur l'application de la LCISC par le Service canadien du renseignement de sécurité, et avait recommandé que l'on renforce les pratiques en matière de conservation des documents¹⁰. En 2017, le CPVP a procédé à un examen de l'opérationnalisation de la LCISC et a constaté d'importantes lacunes procédurales¹¹. C'est en partie en réponse aux critiques et aux rapports connexes que le Parlement a modifié, en juin 2019, la précédente *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, ce qui avait aussi donné lieu à un changement du nom

⁸ Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, *Rapport annuel de 2019 sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, <https://www.nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/2020/12/SCIDA-NSIRA-Fr-Final.pdf>, paragraphe 3.

⁹ Sécurité publique Canada, *Notre sécurité, nos droits : Livre vert sur la sécurité nationale de 2016*, 2016, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntnl-scrtr-grn-ppr-2016/index-fr.aspx>; Sécurité publique Canada, *Consultations sur la sécurité nationale : Rapport sur ce que nous avons appris*, 2017, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2017-nsc-wwlr/index-fr.aspx>.

¹⁰ Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. *Incidence de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada sur la communication d'information par le Service canadien du renseignement de sécurité*. Août 2016.

¹¹ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. *Examen de la mise en œuvre et du mode d'application de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*. 2017.

de la loi en anglais (la *Security of Canada Information Sharing Act* étant remplacée par la *Security of Canada Information Disclosure Act*), mais pas en français.

LCISC

17. La LCISC vise à encourager et à faciliter la communication d'information *entre* les institutions fédérales afin de protéger le Canada contre des activités qui portent atteinte à la sécurité du pays¹². La Loi n'autorise pas la collecte d'information¹³ ni la communication d'information à des entités autres que les 17 institutions fédérales figurant à l'annexe 3 de la Loi.
18. En vertu du paragraphe 5(1) de la Loi, plus d'une centaine d'institutions fédérales peuvent, de leur propre initiative ou sur demande, communiquer de l'information aux 17 institutions fédérales désignées (énumérées au tableau 1), si elles sont convaincues :
 - a) que la communication aidera à l'exercice de la compétence ou des attributions de l'institution fédérale destinataire prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada¹⁴;
 - b) 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 circonstances¹⁵.
19. La Loi définit une « activité portant atteinte à la sécurité du Canada » comme une activité qui :
 - porte atteinte à la souveraineté, à la sécurité ou à l'intégrité territoriale du Canada;
 - menace la vie ou la sécurité de la population au Canada; ou
 - menace la vie ou la sécurité de toute personne physique qui a un lien avec le Canada et qui se trouve à l'étranger¹⁶.

¹² LCISC, article 3.

¹³ LCISC, article 6.

¹⁴ LCISC, alinéa 5(1)a).

¹⁵ LCISC, alinéa 5(1)b).

¹⁶ LCISC, paragraphe 2(1).

Tableau 1 : Institutions fédérales pouvant recevoir de l'information en vertu de la LCISC¹⁷

Tableau 1: Institutions fédérales pouvant recevoir de l'information en vertu de la LCISC	
1.	Agence des services frontaliers du Canada
2.	Agence du revenu du Canada
3.	Forces armées canadiennes
4.	Agence canadienne d'inspection des aliments
5.	Commission canadienne de sûreté nucléaire
6.	Service canadien du renseignement de sécurité
7.	Centre de la sécurité des télécommunications Canada
8.	Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
9.	Ministère des Finances
10.	Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (Affaires mondiales Canada)
11.	Ministère de la Santé
12.	Ministère de la Défense nationale
13.	Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (Sécurité publique Canada)
14.	Ministère des Transports
15.	Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
16.	Agence de la santé publique du Canada
17.	Gendarmerie royale du Canada

20. La Loi fournit des exemples d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada, dont « se livrer au terrorisme » et « espionner, saboter ou se livrer à une activité secrète influencée par l'étranger »¹⁸. En vertu de la Loi, les activités de défense d'une cause, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'expression artistique ne sont pas des activités portant atteinte à la sécurité du Canada, sauf si elles ont un lien avec une activité portant atteinte à la sécurité du Canada¹⁹.

¹⁷ LCISC, annexe 3.

¹⁸ LCISC, alinéas 2(1)c) et 2(1)d).

¹⁹ LCISC, paragraphe 2(2).

21. La LCISC comprend d'autres exigences, notamment les suivantes :
- a) aux termes du paragraphe 5(2), l'institution qui communique de l'information en vertu du paragraphe (1) doit également fournir, 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;
 - b) aux termes de l'article 5.1, l'institution fédérale doit détruire ou remettre à l'expéditeur les renseignements personnels qui lui sont communiqués au titre de la LCISC et qui ne sont pas nécessaires à l'exercice de sa compétence ou de ses attributions prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada²⁰;
 - c) aux termes de l'article 9, l'institution fédérale qui communique ou reçoit de l'information en vertu de la LCISC doit préparer et conserver des documents qui contiennent certains renseignements précisés, et fournir, chaque année, une copie de ces documents à l'OSSNR.
22. En outre, les principes directeurs de la Loi prévoient ce qui suit : (i) la communication d'information responsable et efficace protège le Canada et les Canadiens; (ii) le respect des mises en garde sur l'utilisation de l'information; (iii) les limites imposées quant aux personnes au sein d'une institution qui sont habilitées à recevoir l'information communiquée au titre de la LCISC; (iv) la conclusion d'une entente de communication d'information entre les institutions qui échangent régulièrement de l'information; et (v) la fourniture de rétroaction sur la façon dont l'information qui est communiquée est utilisée et sur son utilité²¹.

Objectifs de l'examen

23. Les objectifs du présent examen étaient les suivants :
- a) Évaluer si l'information a été communiquée et reçue conformément aux dispositions de la LCISC et, par conséquent, à l'alinéa 8(2)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et si la réception de l'information respectait la LCISC;
 - b) Évaluer la mesure dans laquelle les 17 institutions fédérales désignées ont conclu et respecté des ententes de communication d'information lorsqu'elles ont régulièrement

²⁰ Le paragraphe 5.1(3) stipule que cette exigence « ne s'applique pas au Service canadien du renseignement de sécurité à l'égard de ceux de ces renseignements qui se rapportent à l'exercice de ses fonctions aux termes de l'article 12 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ».

²¹ LCISC, article 4.

eu recours entre elles à la communication ou à la réception d'un même type d'information au titre de la LCISC;

- c) Évaluer la mesure dans laquelle les 17 institutions fédérales désignées ont élaboré et respecté des politiques et procédures (*cadres*) et ont suivi la séance de formation sur la LCISC offerte par Sécurité publique Canada.

Méthodologie et portée de l'examen

- 24. Du 1er janvier au 31 décembre 2020, 215 communications d'information au titre de la LCISC ont été signalées à l'OSSNR. L'OSSNR a transmis les documents en question au CPVP. L'OSSNR et le CPVP ont examiné les 215 communications d'information ainsi que les demandes de renseignements et les documents connexes conservés par les institutions ayant communiqué et reçu l'information. Des questions de suivi concernant certaines communications d'information ont été posées après l'examen initial.
- 25. Sauf indication contraire, l'OSSNR et le CPVP n'ont pas examiné les enquêtes ou les activités en matière de sécurité nationale associées aux communications d'information. Les observations qui ont été faites tout au long de l'examen reposent entièrement sur les renseignements fournis à l'OSSNR et au CPVP au moyen de demandes de renseignements et de discussions avec les institutions concernées. Les cadres et les ententes de communication d'information des institutions fédérales ont aussi été examinés au fur et à mesure qu'ils ont été présentés au cours de la période du présent examen.
- 26. Mise en garde relative au degré de confiance : Les renseignements fournis par les institutions visées par le présent examen n'ont pas été vérifiés de façon indépendante par l'OSSNR ou le CPVP. Des travaux sont en cours pour établir des politiques efficaces et des pratiques exemplaires en matière de vérification indépendante de divers types de renseignements, conformément à l'engagement de l'OSSNR d'appliquer le principe de la « confiance suivie de la vérification ».
- 27. Afin d'éviter tout chevauchement et de mettre à profit l'expertise respective de l'OSSNR et du CPVP pour mener l'évaluation de la conformité de chaque communication d'information aux exigences de l'article 5 de la LCISC, l'OSSNR s'est occupée de l'évaluation de la conformité à l'alinéa 5(1)a) selon lequel la communication doit aider 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, tandis que le CPVP s'est occupé de l'évaluation de la conformité à l'alinéa 5(1)b) en ce qui concerne le fait que l'incidence de la communication sur le droit à la vie privée d'une personne doit se limiter à ce qui est raisonnablement nécessaire.

IV. Constatations et recommandations

Communications d'information au titre de la Loi en 2020

28. La LCISC oblige les institutions fédérales qui communiquent ou reçoivent de l'information au titre de la Loi à conserver des documents et à en fournir, chaque année, une copie à l'OSSNR²². En 2021, l'OSSNR a reçu de tels documents pour 215 communications faites en 2020.

Tableau 2 : Liste de l'ensemble des communications envoyées et reçues au titre de la Loi en 2020

Institution ayant communiqué l'information	Nombre de communications	Institution destinataire
Agence des services frontaliers du Canada	1	Service canadien du renseignement de sécurité
Agence des services frontaliers du Canada	3	Gendarmerie royale du Canada
Affaires mondiales Canada	25	Service canadien du renseignement de sécurité
Affaires mondiales Canada	1	Centre de la sécurité des télécommunications
Affaires mondiales Canada	1	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
Affaires mondiales Canada	13	Gendarmerie royale du Canada
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	60	Centre de la sécurité des télécommunications
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	61	Service canadien du renseignement de sécurité
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	37	Gendarmerie royale du Canada
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	1	Transports Canada
[Institution ne figurant pas à l'annexe 3 de la Loi]	1	Service canadien du renseignement de sécurité
Transports Canada	2	Gendarmerie royale du Canada

²² LCISC, article 9.

Gendarmerie royale du Canada	3	Affaires mondiales Canada
Gendarmerie royale du Canada	5	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
Gendarmerie royale du Canada	1	Forces armées canadiennes
Total	215	

La LCISC en 2020 – en chiffres

Les principaux utilisateurs de la Loi en 2020

Les principaux **destinataires** de l'information étaient les suivants :

1. Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)

- En 2020, le SCRS a reçu 88 communications d'information au titre de la LCISC.
- Le SCRS a principalement utilisé la LCISC pour confirmer ou obtenir de l'information sur des personnes faisant l'objet d'une enquête ou leurs associés potentiels. Les demandes d'information ont été présentées principalement à Affaires mondiales Canada (AMC) et à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC).
- Le SCRS ne peut, lui-même, utiliser la LCISC pour communiquer de l'information à d'autres ministères.

2. Centre de la sécurité des télécommunications (CST)

- En 2020, le CST a reçu 61 communications d'information au titre de la LCISC.
- Le CST a présenté 60 demandes d'information au titre de la LCISC à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada pour vérifier si un particulier avait la citoyenneté canadienne. Ces demandes, qui ont toutes obtenu réponse, se rapportaient aux volets « renseignement étranger » et « cybersécurité et assurance de l'information » du mandat du CST²³.
- Bien que le CST puisse utiliser la LCISC pour communiquer de l'information à l'une des 16 autres institutions fédérales désignées, il ne l'a jamais encore fait en date d'aujourd'hui²⁴.

²³ « 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 [...] », *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications*, paragraphe 22(1).

²⁴ La LCISC ayant été promulguée en juin 2019, c'est à dire vers la fin de la période visée par le présent rapport (se terminant le 31 décembre 2020).

3. Gendarmerie royale du Canada (GRC)

- En 2020, la GRC a reçu 55 communications d'information et a fait 9 communications au titre de la LCISC.
- La GRC a principalement demandé de l'information au titre de la LCISC pour obtenir des renseignements à l'appui de ses enquêtes liées au terrorisme, y compris celles relatives à la participation à l'activité d'un groupe terroriste²⁵.

Dans l'ensemble, ces observations générales sont semblables à celles de 2019, alors que le SCRS et la GRC étaient les principaux destinataires des communications d'information. En 2020, le CST a élargi son utilisation de la Loi et a reçu 61 communications d'information, principalement à la demande du CST²⁶.

- Les principales institutions qui ont communiqué de l'information étaient Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) et Affaires mondiales Canada (AMC), comme en 2019.
 - **IRCC comptait pour environ les trois quarts de toutes les communications d'information en 2020** (159 communications, soit environ 74 %), dont bon nombre concernaient des renseignements contenus dans les **demandes de passeport**. Ces communications visaient principalement à confirmer le statut de citoyenneté d'une personne ou à fournir des renseignements biographiques figurant dans les formulaires de demande d'immigration afin de faciliter une enquête ou une opération en cours (dans le cas du CST).
 - **AMC comptait pour près d'un cinquième de toutes les communications d'information en 2020** (40 communications, soit environ 19 %), dont bon nombre contenaient des renseignements recueillis par les missions diplomatiques concernant l'emplacement et les déplacements de personnes dans des pays étrangers. Ces renseignements ont principalement été communiqués pour faciliter des enquêtes en cours.
- En 2020, c'était la première fois qu'une **institution fédérale ne faisant pas partie de la collectivité de la sécurité et du renseignement** communiquait de l'information au titre de la LCISC.

²⁵ Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, <https://laws.justice.gc.ca/fra/lois/c-46/index.html>, paragraphe 83.18(1), Participation à une activité d'un groupe terroriste.

²⁶ En 2019, le CST avait fait 5 demandes de communication d'information à IRCC. Voir : OSSNR. *Rapport annuel de 2019 sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*.

Caractéristiques des communications d'information

- La **majorité des communications ont été faites sur demande** (181 communications, soit environ 84 %);
- Les **34 communications proactives** (environ 16 %) ont principalement été faites par AMC et concernaient des renseignements obtenus dans le cadre de missions et portant sur des cas consulaires.
- Les deux principales activités portant atteinte à la sécurité du Canada dont il était question dans les communications d'information au titre de la LCISC en 2020 étaient **se livrer au terrorisme**²⁷ (89 communications, soit environ 41 %) et **espionner ou se livrer à une activité secrète influencée par l'étranger**²⁸ (27 communications, soit environ 13 %).
- Les institutions fédérales ont recouru à la LCISC pour communiquer de l'information sur **des milliers de personnes confirmées et jusqu'à plusieurs milliers d'autres personnes**.
 - Une certaine communication d'information a été particulièrement importante, concernant des milliers de **personnes**.
 - Une autre communication importante visait **plusieurs milliers de pseudonymes de médias sociaux accessibles au public**, chacun potentiellement associé à une personne (mais pas nécessairement, car il est possible que de tels comptes soient automatisés ou créés par des organisations, et non par des personnes)²⁹.
 - Il y a eu cinq autres communications d'information portant sur **20 personnes ou plus**.
 - La grande majorité des communications concernaient une seule personne ou un petit nombre de personnes.

²⁷ LCISC, alinéa 2(1)d).

²⁸ Le nom exact de cette catégorie d'activité portant atteinte à la sécurité du Canada est « Espionner, saboter ou se livrer à une activité secrète influencée par l'étranger » [LCISC, alinéa 2(1)c)]. L'examen n'a toutefois relevé aucune communication d'information liée au sabotage.

²⁹ Au moment de cette communication, l'institution fédérale qui a communiqué l'information a indiqué à l'institution fédérale destinataire qu'elle avait retiré dix documents parce qu'ils étaient « associés à des citoyens canadiens ».

- Le **statut de citoyenneté** d'environ 500 personnes a été communiqué³⁰. Au total, plus de 60 % de ces personnes étaient des Canadiens³¹.
- Plus de **80 %** des communications d'information au titre de la LCISC **concernaient le suspect d'une enquête ou une personne visée par une activité gouvernementale liée à la sécurité nationale**³².
- Environ **4 %** des communications **renfermaient des renseignements personnels concernant des mineurs**³³
- Environ 15 % des communications faites en 2020 faisaient suite à une **communication antérieure au titre de la LCISC** effectuée depuis l'adoption de la Loi en 2019.
- Six (6) communications (**2,8 %**) étaient liées à la **COVID 19**³⁴.
- Huit (8) communications (**3,7 %**) concernaient une **organisation**, à savoir des établissements d'enseignement ou des compagnies. Toutefois, au total, ces 8 communications concernaient 112 personnes (et l'une de ces communications ne comprenait aucun renseignement personnel). Les 207 autres communications faites en 2020 concernaient une ou plusieurs personnes.

L'encadré 1 suivant fournit des exemples anonymisés de communications au titre de la LCISC, lesquels ont été choisis pour illustrer les pratiques de communication qui étaient conformes à la Loi. En plus d'être conformes au critère de communication en vertu de la LCISC, ces communications ont permis d'examiner des discussions entre les institutions fédérales démontrant que celles-ci prenaient des mesures pour s'acquitter de leurs responsabilités relatives au critère de communication en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi.

³⁰ Les institutions fédérales ne sont pas tenues d'indiquer le statut de citoyenneté d'une personne dans les communications au titre de la LCISC; d'ailleurs, dans bien des cas, le statut de citoyenneté d'une personne n'est pas un renseignement pertinent à l'égard de ces communications d'information.

³¹ Possédant soit la citoyenneté canadienne, soit le statut de résident permanent ou un autre statut de résident reconnu par IRCC.

³² Des enquêtes ou des activités en matière de sécurité nationale menées par la Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité ou le Centre de la sécurité des télécommunications.

³³ Les institutions fédérales ne sont pas tenues d'indiquer l'âge d'une personne dans les communications au titre de la LCISC.

³⁴ Cette information, qui a été vérifiée de façon indépendante au cours de l'examen, est rapportée ici à des fins d'intérêt public.

Box 1: Representative examples of compliant SCIDA disclosure practices made in 2020

1. IRCC a communiqué à la GRC de l'information sur une personne faisant l'objet d'une enquête en lien avec le financement d'activités terroristes.

La GRC a demandé à IRCC de l'information en lien avec une enquête criminelle sur une personne soupçonnée de financer le terrorisme. Cette information comprenait des renseignements biographiques, les antécédents professionnels, des dossiers médicaux et tout autre renseignement lié à l'identité. Après qu'un décideur d'IRCC eut examiné les politiques internes du ministère, IRCC n'a pas communiqué la totalité de l'information demandée, mais uniquement les renseignements jugés nécessaires pour aider à identifier la personne visée par l'enquête.

2. AMC a communiqué au SCRS de l'information au sujet d'un Canadien détenu à l'étranger.

Le SCRS a demandé à AMC des renseignements concernant un Canadien ayant une double citoyenneté qui était détenu à l'étranger. Avant de communiquer l'information, AMC a demandé au SCRS de préciser davantage la raison pour laquelle cette communication était nécessaire et le lien avec toute activité portant atteinte à la sécurité du Canada. C'est ce qu'a fait le SCRS, puis AMC a fourni l'information demandée se rattachant aux activités consulaires liées à cette personne.

3. IRCC a communiqué au CST de l'information sur le statut de citoyenneté d'une personne.

Le CST a demandé à IRCC des renseignements sur une personne d'intérêt. Plus précisément, le CST a demandé à IRCC de confirmer la citoyenneté canadienne ou autre statut de cette personne au Canada. IRCC a fourni l'information issue d'une vérification du statut, avec une mise en garde limitant toute utilisation ou communication secondaire de cette information par le CST, conformément à ce que stipule l'article 4 de la LCISC.

Mise en contexte de la LCISC

29. Pour les principaux utilisateurs de la LCISC – c'est à dire le CST, le SCRS, AMC, IRCC et la GRC – les communications faites au titre de la Loi ne représentaient qu'une petite partie de leur échange de renseignements portant sur la sécurité nationale à l'intérieur du pays³⁵. Par exemple, IRCC est responsable des activités de filtrage de sécurité en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et de la *Loi sur la citoyenneté*, ce qui comporte, chaque année et en vertu de ces pouvoirs, des milliers de communications d'information à l'intention d'organisations nationales³⁶. De même, la GRC communique et reçoit des quantités importantes de renseignements dans le cadre d'échanges d'information avec d'autres organismes d'application de la loi, en vertu des pouvoirs de la

³⁵ Réponse à la troisième demande de renseignements de l'OSSNR et du CPVP, reçue : CST, 19 juillet 2021; SCRS, 16 juillet 2021; IRCC, 20 juillet 2021; GRC, 23 juillet 2021.

³⁶ Réponse à la troisième demande de renseignements de l'OSSNR et du CPVP, reçue : 20 juillet 2021. Réponse 7.b.

common law ou d'autres pouvoirs législatifs³⁷. Aucune communication d'information au titre de la LCISC n'a été faite entre la GRC et le SCRS, ce qui s'explique par le fait que les échanges de renseignements entre ces deux institutions peuvent avoir lieu en vertu d'autres cadres juridiques³⁸.

30. Toutefois, la LCISC continue de jouer un rôle important dans l'échange de renseignements sur la sécurité nationale. Les institutions fédérales s'appuient sur la LCISC pour communiquer de l'information lorsque d'autres lois ou la common law ne confèrent pas expressément le pouvoir d'échanger l'information. Telle semble être la raison de recourir à la LCISC pour de nombreux utilisateurs de la Loi. Par exemple, AMC a indiqué que la LCISC lui permet de communiquer de l'information liée à la sécurité nationale dans des cas où la communication de cette information n'est pas explicitement prévue dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*³⁹.

Exemple d'une communication d'information en dehors du cadre de la LCISC

31. L'année 2020 a donné lieu au tout premier cas où une institution ne faisant pas partie de la collectivité de la sécurité et du renseignement (ci après l'« institution ») a utilisé la LCISC pour communiquer de l'information à une autre institution, car l'intention de la Loi prévoyait une telle utilisation. Cette communication concernait un risque de sécurité que le SCRS avait signalé à l'institution. Avant la communication officielle de ladite information au titre de la LCISC, le SCRS et l'institution avaient échangé verbalement des renseignements personnels liés au risque en question, et le SCRS avait demandé à l'institution de lui fournir de plus amples renseignements personnels par écrit. L'institution a répondu qu'elle se devait de faire une vérification avant de fournir de plus amples renseignements, puis, deux mois plus tard, le SCRS a proposé à l'institution de communiquer cette information au titre de la LCISC.
32. Le déroulement de cette interaction soulève des questions quant au pouvoir de l'institution de communiquer verbalement des renseignements personnels avant la communication écrite officielle au titre de la LCISC. Bien que le SCRS ait le pouvoir, en vertu de la Loi sur le SCRS, de recueillir des renseignements personnels dans diverses circonstances, y compris auprès d'autres institutions fédérales, la Loi sur le SCRS

³⁷ Réponse à la troisième demande de renseignements de l'OSSNR et du CPVP, reçue : 23 juillet 2021. Réponse 4.b. Voir aussi la correspondance de la GRC à l'OSSNR du 22 septembre 2021. Des renseignements personnels peuvent aussi être communiqués, par exemple, en vertu de l'alinéa 8(2)f) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

³⁸ La GRC et le SCRS disposent d'un cadre de coopération et d'échange d'information en vertu de leur entente « Une vision 2.0 » signée en novembre 2015.

³⁹ Réponse à la deuxième demande de renseignements de l'OSSNR et du CPVP, reçue le 14 juillet 2021. Réponse 3.a.

n'autorise pas directement d'autres institutions à communiquer des renseignements personnels au SCRS.

33. En ce qui concerne précisément cette communication verbale faite sans autorisation apparente, le présent examen a permis de constater que peu de temps après, l'institution avait décidé de demander conseil au ministère de la Justice en ce qui concernait son pouvoir en matière de communication d'information. À notre avis, la communication subséquente de renseignements supplémentaires (par écrit) était autorisée en vertu de la LCISC. Par conséquent, nous ne formulons aucune autre recommandation à l'intention de l'institution relativement à cet incident précis, en lui rappelant toutefois de s'assurer, à l'avenir et dans de pareilles circonstances, d'avoir le pouvoir de communiquer une information avant de le faire.
34. Bien qu'il s'agisse d'un incident isolé parmi les communications faites en 2020 qui ont été signalées à l'OSSNR, il souligne l'importance que toute institution s'assure d'avoir le pouvoir juridique de communiquer toute information à des fins de sécurité nationale – que ce soit en vertu de la LCISC ou d'une autre loi habilitante. Nous reconnaissons que la responsabilité de s'assurer que toute communication d'information est autorisée incombe, essentiellement, à l'institution qui communique l'information et non à celle qui la reçoit. Toutefois, à notre avis, les institutions responsables de la sécurité nationale qui demandent l'information ont un rôle à jouer pour favoriser la conformité des autres institutions à l'égard de la communication de cette information, compte tenu de leur expertise en matière de sécurité nationale.

Constatation no 1 : L'exemple ci-dessus illustre qu'il y a un risque que des renseignements personnels liés à la sécurité nationale soient communiqués dans des situations où les institutions qui communiquent l'information ne sont pas conscientes des exigences en ce qui concerne leur pouvoir légal de communiquer cette information.

Recommandation no 1 : Compte tenu des restrictions prévues à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels concernant toute communication de renseignements personnels, l'OSSNR et le CPVP recommandent aux institutions ayant une expertise en matière de sécurité nationale de s'assurer que, lorsqu'elles demandent des renseignements personnels à d'autres institutions fédérales à des fins de sécurité nationale, elles indiquent clairement que cette demande ne constitue pas, en soi, une autorisation pour l'autre institution fédérale de communiquer tout renseignement personnel, et ne lui confère pas le pouvoir de le faire.

Conformité à la Loi

Le critère de communication – alinéa 5(1)a)

35. L'examen des informations communiquées a révélé que 213 des 215 communications (environ 99 %) satisfaisaient à l'exigence prévue à l'alinéa 5(1)a) de la LCISC. L'alinéa 5(1)a) de la Loi exige que l'institution qui communique l'information soit convaincue « que la communication aidera à l'exercice de la compétence ou des attributions de l'institution fédérale destinataire prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada »⁴⁰. Dans le cadre de la présente évaluation, chaque communication et les documents correspondants ont été examinés pour déterminer si l'institution qui a communiqué l'information s'était assurée que les renseignements à communiquer relevaient de la compétence de l'institution destinataire ou si elle aiderait cette dernière dans l'exercice de ses attributions à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada.
36. L'examen a révélé que deux cas de communication n'étaient pas conformes à l'alinéa 5(1)a). Il s'agit de deux cas où la GRC a communiqué de l'information à l'institution destinataire de façon proactive plutôt qu'en réponse à une demande. L'une de ces communications a été reçue par AMC et l'autre par IRCC. Au moment de la communication, la GRC n'avait pas suffisamment démontré ou n'avait pas été en mesure de démontrer qu'elle avait tenu compte de la façon dont la communication aiderait l'institution destinataire à s'acquitter de son mandat en matière de sécurité nationale. En l'absence d'une telle prise en compte adéquate, les communications ont été faites de façon inadéquate en se fondant sur une croyance erronée selon laquelle les renseignements communiqués relevaient de la compétence du destinataire. Dans les dossiers qu'elle a présentés à l'OSSNR, la GRC a fait preuve de transparence et a reconnu que les communications ne répondaient pas aux exigences de la Loi. En date d'octobre 2021, la GRC s'employait à mettre à jour sa politique et ses pratiques relatives à la LCISC pour améliorer la conformité à la Loi.

Le critère de communication – alinéa 5(1)b)

37. Le second élément du critère de communication exige que les institutions qui communiquent l'information s'assurent 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 ». Pour les raisons décrites en détail ci-dessous, l'examen a révélé que la plupart des communications répondaient à ce critère. Cependant, une communication non

⁴⁰ LCISC, alinéa 5(1)a).

conforme, discutée plus en détail dans l'encadré deux ci-dessous, représente la grande majorité de tous les renseignements personnels confirmés qui ont été communiqués au titre de la LCISC en 2020.

38. L'alinéa 5(1)(b) est essentiellement un critère de proportionnalité très semblable au critère de l'« atteinte minimale » en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci après la *Charte*) tel qu'il est énoncé dans *R. c. Oakes*⁴¹. Dans son évaluation de la conformité au critère de communication, le CPVP n'a pas tenu compte de l'une des communications au titre de la LCISC qui, de son avis, n'avait eu aucune incidence en matière de protection des renseignements personnels. En effet, cette communication précise ne comprenait aucun renseignement personnel sur qui que ce soit (voir la section ci dessus intitulée La LCISC en 2020 – en chiffres). Toutefois, l'analyse a porté sur 28 cas de communication d'information au titre de la LCISC où l'institution ayant communiqué l'information avait seulement informé l'institution destinataire qu'elle ne possédait aucun renseignement se rapportant à la demande d'information reçue (concernant une personne ou une organisation), car, à notre avis, même une réponse négative à une demande d'information est susceptible de transmettre des renseignements personnels sur le sujet de la demande.
39. Conformément à la jurisprudence concernant le critère de proportionnalité en vertu de la *Charte*⁴², afin d'effectuer l'exercice de proportionnalité nous avons d'abord examiné l'ampleur de l'incidence d'une communication sur le droit à la vie privée d'une personne pour les 214 communications ayant eu une incidence sur la vie privée. Les facteurs pris en compte comprenaient les considérations universelles relatives à la protection des renseignements personnels, soit la nature délicate de l'information, la vulnérabilité des personnes et la façon dont les renseignements pourraient être utilisés. En outre, dans le contexte de la sécurité nationale, l'évaluation de l'incidence sur la vie privée d'une personne doit aussi tenir compte de l'effet des mesures de sécurité nationale sur la vie privée en soi. L'un des éléments pertinents que le CPVP a pris en considération était de

⁴¹ Dans *R. c. Oakes* [1986] 1 RCS 103, la Cour suprême du Canada a énoncé les trois composantes du critère de proportionnalité (deuxième volet du critère de l'arrêt *Oakes*) pour justifier la restriction d'un droit garanti par la Charte en vertu de l'article premier de la Charte canadienne des droits et libertés : 1) la restriction doit avoir un lien rationnel avec l'objectif; 2) le moyen choisi doit être de nature à porter le moins possible atteinte au droit ou à la liberté en question; et 3) il doit y avoir proportionnalité entre les effets préjudiciables d'une mesure et l'importance de l'objectif. Voir *R. c. Sharpe* [2001] 1 RCS 45, paragr. 96 et *M. c. H.*, [1999] 2 R.C.S. 3, paragr. 118 au sujet de l'atteinte minimale.

⁴² Lorsqu'elle a effectué l'analyse de proportionnalité énoncée dans l'arrêt *Oakes*, la Cour suprême a tenu compte de l'incidence des mesures sur un droit garanti par la Charte, de la gravité d'une restriction donnée et de l'importance de cette restriction (voir, par exemple, *Law Society of British Columbia c. Trinity Western University*, [2018] 2 RCS 293, paragr. 80 à 88, et *Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, [2009] 2 RCS 567, paragr. 88 à 91).

savoir si, lors de la recherche de personnes d'intérêt, il y avait eu communication, à tout organisme de sécurité nationale, de grands ensembles de données incluant de nombreuses personnes n'ayant aucun lien apparent avec une question de sécurité nationale. Une telle communication pourrait nuire considérablement à la perception que les renseignements personnels sont protégés devant l'ampleur de l'intrusion du gouvernement dans la vie privée des personnes, même si aucune mesure n'est prise directement contre ces personnes.

40. En tenant compte des considérations susmentionnées, nous avons évalué l'incidence de ces communications d'information sur la vie privée selon l'échelle suivante : faible, moyenne, élevée ou très élevée.

Incidence	Description de l'effet sur la vie privée	Nombre	Pourcentage
Faible	Le préjudice potentiel à la vie, à la sécurité, à la liberté, aux biens, aux finances, à la réputation ou à d'autres intérêts en matière de protection de la vie privée d'une ou de plusieurs personnes est minime ou relativement faible ou est probablement remédiable ⁴³ .	117	54.7%
Moyenne	Le préjudice potentiel à la vie, à la sécurité, à la liberté, aux biens, aux finances, à la réputation ou à d'autres intérêts en matière de protection de la vie privée d'une ou de plusieurs personnes est modéré ou est probablement remédiable en tout ou en partie.	85	39.7%
Élevée	Le préjudice potentiel à la vie, à la sécurité, à la liberté, aux biens, aux finances, à la réputation ou à d'autres intérêts en matière de protection de la vie privée d'une ou de plusieurs personnes est considérable ou n'est probablement pas remédiable.	11	5.1%
Très élevée	Le préjudice potentiel à la vie, à la sécurité, à la liberté, aux biens, aux finances, à la réputation ou à d'autres intérêts en matière de protection de la vie privée d'une ou de plusieurs personnes est grave et irréversible.	1 ⁴⁴	0.5%

41. En ce qui concerne l'incidence sur la vie privée des activités liées à la sécurité nationale, il était encourageant que la plupart des communications aient ciblé une seule personne ou

⁴³ Lorsque plus de personnes ont été touchées, l'effet sur la vie privée a été jugé élevé pour toutes les catégories d'incidence.

⁴⁴ Ce cas particulier comprenait des renseignements biométriques sur des milliers de personnes. Des précisions sont fournies dans la suite du présent document.

un petit nombre de personnes seulement, et que les institutions ayant communiqué l'information aient inclus à leur communication des mises en garde telles que des conditions relatives à l'utilisation secondaire de l'information. Toutes ces observations indiquent que les incidences sur la vie privée ont été réduites au minimum. Dans les cas où de plus grands ensembles de données ont été communiqués, les personnes dont les renseignements personnels étaient concernés avaient toutes, au minimum, un lien soupçonné avec une activité portant atteinte à la sécurité du Canada, ce qui était une autre indication positive.

42. Le CPVP a ensuite évalué si l'incidence des communications sur le droit à la vie privée des personnes s'était limitée à ce qui était « raisonnablement nécessaire » dans les circonstances. Plus précisément, le CPVP a examiné l'objectif de chaque communication en tenant compte de l'objet de la LCISC⁴⁵, et, dans les cas où une demande d'information avait été présentée, a examiné si elle était de nature générale ou précise. Dans le cas des communications de plus grande ampleur, le CPVP a déterminé s'il aurait été possible d'omettre certains renseignements ou s'il y avait des solutions de rechange qui auraient eu une incidence moindre relativement à la vie privée des personnes. Dans les cas d'une communication ayant eu une incidence importante sur le droit à la vie privée, l'évaluation comprenait également un examen des documents conservés et de toute demande de suivi pour déterminer si l'institution ayant communiqué l'information a pris ou non des mesures raisonnables pour atténuer l'incidence sur la vie privée, y compris en tentant de restreindre la portée de la demande ou en caviardant ou retirant les renseignements personnels superflus qui n'étaient pas raisonnablement nécessaires pour atteindre l'objectif de la communication. Dans presque tous les cas, le CPVP a conclu que les communications satisfaisaient au critère voulant que l'incidence de la communication sur le droit à la vie privée d'une personne se limite à ce qui est raisonnablement nécessaire dans les circonstances.
43. Il semble exister des relations bien établies entre plusieurs des institutions concernées, lesquelles remontent à avant l'adoption de la LCISC et de sa version antérieure. Comme cela a été constaté concernant la conformité à la première partie du critère de communication⁴⁶, la communication d'information entre les cinq principales institutions qui communiquent et reçoivent de l'information en vertu de la LCISC – soit le CST, le SCRS, IRCC, AMC et la GRC – semble être courante.
44. Des indications positives quant aux limites des demandes ont été relevées dans les 60 demandes de renseignements du CST à l'intention d'IRCC, où le CST a pris soin de demander uniquement les renseignements permettant de déterminer le statut de

⁴⁵ Article 3 de la LCISC (objet de la Loi).

⁴⁶ LCISC, alinéa 5(1)a).

citoyenneté ou d'immigration de certaines personnes (pour éviter de diriger ses activités vers des citoyens canadiens), et IRCC a pris soin de ne communiquer qu'une quantité minimale d'information concernant la citoyenneté et rien de plus.

45. IRCC, qui est l'institution ayant fait la majorité des communications d'information au titre de la LCISC en 2020, a aussi été en mesure de démontrer, dans le cadre du présent examen, que sa politique interne relative à la LCISC exige que ses analystes examinent, au cas par cas pour chaque communication au titre de la LCISC, l'incidence sur le droit à la vie privée de chaque personne afin d'évaluer la conformité au critère de communication. Cette politique exige également que chaque analyste effectue une évaluation approfondie avant de procéder à toute communication. Dans certains cas, IRCC avait caviardé certains renseignements, et avait, dans d'autres, indiqué avoir trouvé des renseignements supplémentaires sur la ou les personnes visées, mais que ceux-ci n'étaient pas considérés comme faisant partie des renseignements se rapportant à la demande d'information. Dans un certain cas, IRCC avait noté avoir entièrement refusé de fournir une communication en réponse à une demande qui n'était pas adéquatement formulée. Le CPVP est donc convaincu qu'IRCC semble évaluer correctement le critère de nécessité et de proportionnalité au cas par cas avant de communiquer tout renseignement personnel au titre de la LCISC.
46. Un autre exemple est celui d'AMC, qui a fait 37 communications d'information au total, soit 24 à l'intention du SCRS et 13 à l'intention de la GRC. Le CPVP note que, dans tous ces cas, les renseignements communiqués portaient spécifiquement sur des questions diplomatiques et répondaient précisément aux demandes du SCRS et de la GRC, sans jamais communiquer de renseignements personnels superflus qui n'auraient pas été raisonnablement nécessaires.
47. Cela dit, comme il a été mentionné précédemment, le CPVP a relevé certains points de préoccupation.

Encadré 2: Examen plus détaillé de certaines communications en raison de leur nature délicate ou de leur volume important

1. Communication proactive d'AMC au CST d'une liste de plusieurs milliers de pseudonymes de médias sociaux accessibles au public

Le CPVP a noté qu'on avait consigné très peu d'information justifiant la raison de cette communication précise, qui consistait en une liste exhaustive de pseudonymes de médias sociaux, chacun étant potentiellement associé à une personne (mais pas nécessairement, puisque de tels pseudonymes peuvent aussi être automatisés ou créés par des organisations plutôt que par des personnes). Cette liste avait été fournie de façon proactive au CST dans le but d'assurer une surveillance de certains pseudonymes de médias sociaux que l'on croyait être liés à la propagation de

désinformation relativement à la pandémie de COVID 19, cela étant susceptible de porter atteinte à la sécurité du Canada. Bien que les pseudonymes de médias sociaux puissent ne pas représenter, en soi, l'identité réelle des personnes, il est probable que certains soient effectivement associés à l'identité d'une personne dont le droit à la vie privée pourrait alors être compromis – c'est à dire dans le contexte où leur identité est incluse à une liste de pseudonymes soupçonnés de propager malicieusement de la désinformation.

En réponse à nos questions, AMC a expliqué cette communication de façon plus détaillée, indiquant notamment que la liste avait été créée uniquement à partir de l'information accessible au public associée à des pseudonymes dans les médias sociaux – et qu'elle n'incluait que les pseudonymes identifiés comme étant susceptibles de propager de la désinformation à des fins malveillantes. Finalement, le CPVP a reconnu que, dans ce contexte, malgré le volume élevé de pseudonymes en cause, toute incidence sur le droit à la vie privée des personnes associées aux pseudonymes se limitait à ce qui était raisonnablement nécessaire dans les circonstances.

2. Communication proactive de la GRC au ministère de la Défense et aux Forces armées canadiennes (MDN FAC)

Les renseignements biométriques de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants, détenus par un tiers parce qu'ils étaient soupçonnés d'être membres ou partisans d'une organisation terroriste, ont été fournis à la GRC par un partenaire étranger de confiance. La GRC a ensuite communiqué de manière proactive ces mêmes renseignements au MDN-CAF conformément à la LCISC, à l'exception d'un petit nombre de dossiers concernant des Canadiens. La GRC a indiqué qu'elle fournissait l'information au MDN-CAF en raison du mandat antiterroriste de ce dernier et des opérations en cours dans la région où les personnes étaient détenues. Par conséquent, nous acceptons que la GRC était convaincue que le critère de communication de l'alinéa 5(1)a) était respecté.

Puisqu'il s'agissait de renseignements biométriques, accompagnés de soupçons de terrorisme, l'incidence de la communication sur le droit à la vie privée des personnes détenues est très élevée. Nous avons donc examiné comment la GRC s'est assurée 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. L'ensemble de données reçu du partenaire étranger de confiance était accompagné d'un message indiquant qu'une description détaillée de l'ensemble de données suivrait. La description détaillée comprenait des renseignements contextuels sur la façon dont l'information a été obtenue et des mises en garde précises sur son utilisation, qui pourraient avoir une incidence sur l'utilisation de l'ensemble de données par le MDN-FAC. Toutefois, il s'est avéré que, lorsque la GRC a décidé de communiquer l'information aux FAC environ huit mois plus tard, elle n'avait aucun document attestant qu'elle avait reçu cette description détaillée et qu'elle n'avait pas demandé de copie de l'auteur avant notre examen. À notre avis, l'information manquante aurait été nécessaire pour bien évaluer à la fois l'incidence sur le droit à la vie privée et la nécessité raisonnable de la communication. Par conséquent, la GRC ne pouvait pas être convaincue que l'alinéa 5(1)b) de la LCISC avait été respecté. Par conséquent, la communication contrevient à l'alinéa 5(1)b) de la Loi.

La GRC a fait une mise en garde semblable, mais moins explicite, sur l'utilisation de l'information au MDN-FAC. Par contre, la mise en garde détaillée et les renseignements contextuels n'ont pas été fournis au MDN-FAC; cela, malgré l'assurance que les renseignements ont été fournis de la manière exacte dont ils ont été reçus, à l'exception du retrait des renseignements sur les Canadiens.

Si la GRC devrait réévaluer la communication à la lumière de tous les renseignements contextuels, orientée par des discussions connexes avec le MDN-FAC, il n'est pas clair que la communication respecterait l'alinéa 5(1)b) de la LCISC compte tenu des politiques et des directives pertinentes en matière de biométrie du MDN-FAC.

Le MDN-FAC a indiqué que, dans les 15 mois qui ont suivi la réception de l'information, il ne l'avait pas utilisée ni intégrée à leurs systèmes, mais qu'il devait la conserver pour assurer la protection de la force et pour identifier rapidement les menaces. Nous formulons une recommandation connexe ci-dessous à l'intention du MDN-FAC en vue d'une réévaluation.

48. Outre la contravention susmentionnée (cas no 2 de l'encadré 2), l'OSSNR et le CPVP ont conclu qu'il en allait de même pour les autres cas de la section précédente qui ne répondaient pas à la partie a) du critère de communication, c'est à dire qu'ils ne répondaient pas non plus à la partie b) du critère de communication. Toute communication qui n'aide pas à l'exercice de la compétence de l'institution destinataire à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada et qui pourrait avoir une incidence sur le droit à la vie privée d'une personne aura, par définition, une incidence plus que raisonnablement nécessaire dans les circonstances. Il convient de souligner que l'un des deux cas ci-dessus ne portait sur aucune personne.
49. Dès lors, sur un total de 215 communications, deux (2) communications ont eu une incidence plus importante que ce qui était raisonnablement nécessaire dans les circonstances sur le droit à la vie privée des personnes visées. Les deux communications ont été faites par la GRC.⁴⁷
50. Un de ces cas de communication d'information représente la grande majorité de tous les renseignements personnels confirmés qui ont été communiqués au titre de la LCISC en 2020. Cette situation souligne l'importance que les décideurs autorisés à communiquer de l'information au titre de la LCISC comprennent la nécessité de s'appuyer sur une information exhaustive pour déterminer avec certitude que le critère de communication est respecté.

Constatation no 2 : Selon les renseignements examinés, l'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications d'information (environ 99 %) faites en 2020 au titre de la Loi satisfaisaient au critère de communication prévu à l'alinéa 5(1)a).

⁴⁷ IRCC a détruit les renseignements personnels qu'il a reçus de la GRC dans la communication non conforme qui lui était destinée.

Constatation no 3 : Selon les renseignements examinés, l'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications d'information (environ 99 %) faites en 2020 au titre de la Loi semblent avoir limité l'incidence sur le droit à la vie privée des personnes à ce qui était raisonnablement nécessaire dans les circonstances. Par contre, un cas précis de communication non conforme de la GRC représentait, à lui seul, la grande majorité de tous les renseignements personnels confirmés qui ont été communiqués au titre de la LCISC en 2020.

Recommandation no 2 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que la GRC termine la mise à jour de sa politique relative à la LCISC afin d'appuyer la conformité au critère de communication prévu dans la Loi, et qu'elle fournisse une orientation à ses décideurs habilités à communiquer de l'information au titre de la LCISC en ce qui concerne l'analyse requise pour veiller au respect du critère de communication et s'assurer de documenter adéquatement de telles décisions.

Recommandation no 3 : Premièrement, l'OSSNR et le CPVP recommandent que la GRC fournisse au MDN et aux FAC des renseignements exhaustifs relatifs à la communication non conforme qui leur a été faite. Deuxièmement, l'OSSNR et le CPVP recommandent que, conformément à l'article 5.1 de la LCISC, le MDN et les FAC évaluent la nécessité de conserver les renseignements personnels ainsi reçus à la lumière de ces nouveaux renseignements, de nos constatations, des directives connexes du MDN et des FAC⁴⁸ et d'autres politiques applicables⁴⁹.

Déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité

51. En vertu du paragraphe 5(2) de la Loi, l'institution qui communique de l'information en vertu du paragraphe (1) doit également fournir, au moment de la communication, des

⁴⁸ Y compris : Forces armées canadiennes. *Directive fonctionnelle provisoire du chef du renseignement de la Défense : Orientation concernant la collecte, l'utilisation, le traitement, la conservation et la communication des données biométriques durant les opérations expéditionnaires* [traduction libre].

⁴⁹ En vertu de l'article 5.1, l'institution fédérale doit détruire ou remettre à l'expéditeur les renseignements personnels qui lui sont communiqués au titre de la LCISC et qui ne sont pas nécessaires à l'exercice de sa compétence ou de ses attributions prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada.

renseignements sur l'exactitude de l'information et la fiabilité quant à la façon dont celle-ci a été obtenue. Cette déclaration contribue à l'utilité de l'information communiquée, car elle fournit des éléments de contexte qui seront utiles aux institutions destinataires.

52. Presque toutes les communications faites en 2020 comprenaient une telle déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité, malgré certaines incohérences entre le contenu de ces déclarations. Certaines institutions qui détiennent et communiquent de l'information obtenue dans le cadre de processus normalisés, comme les demandes de passeport, peuvent, de façon plus fiable, utiliser un énoncé préétabli, car il s'agit généralement du seul type d'information dont elles disposent. Cependant, les institutions qui obtiennent de l'information par d'autres moyens moins courants, comme les entrevues en personne, pourraient devoir fournir des renseignements plus spécifiques dans leur déclaration. Par exemple, une déclaration portant strictement sur l'exactitude et la fiabilité quant à la façon dont l'information a été obtenue peut donner une fausse impression que les déclarations d'une personne interrogée sont également exactes et fiables. Dans la communication proactive de la GRC au MDN-FAC (voir l'encadré 2), l'énoncé d'exactitude et de fiabilité contenait des renseignements incomplets et ne comprenait pas tous les détails pertinents fournis par le partenaire étranger de confiance.

Constatation no 4 : Presque toutes les communications d'information (près de 98 %) comprenaient une déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité, malgré certaines incohérences quant à la suffisance et à la spécificité des déclarations.

Recommandation no 4 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales figurant dans la Loi évitent d'utiliser un libellé préétabli dans leurs déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité lorsque la nature et la source de l'information communiquée ne découlent pas d'un processus ordinaire.

Conservation de documents

53. Toutes les institutions fédérales qui communiquent de l'information en vertu de la LCISC sont tenues, en vertu de l'article 9 de la Loi, de préparer et de conserver des documents qui contiennent les renseignements indiqués relatifs à l'information communiquée ou reçue, et d'en fournir chaque année une copie à l'OSSNR. La Loi précise les types de renseignements qui doivent être consignés dans les documents de l'institution. Les documents des institutions qui communiquent de l'information doivent comprendre : (i) une description de l'information communiquée; (ii) le nom de l'institution fédérale destinataire; (iii) le nom de la personne physique qui a autorisé la communication; (iv) la

date de la communication; (v) une description des renseignements sur lesquels l'institution fédérale s'est fondée pour conclure que la communication était autorisée par la Loi. Des exigences semblables en matière de conservation de documents s'appliquent à l'institution destinataire.

54. L'OSSNR et le CPVP ont constaté que 8 des 9 institutions fédérales qui ont communiqué ou reçu de l'information au titre de la Loi en 2020 avaient préparé et conservé des documents relatifs à l'information communiquée ou reçue. Les documents d'une année civile donnée doivent être fournis annuellement à l'OSSNR au plus tard le 30 janvier de l'année suivante. L'OSSNR a conclu que les 8 institutions figurant dans la Loi qui ont communiqué ou reçu de l'information au titre de la LCISC en 2020 avaient fourni leurs documents avant l'échéance prévue par la Loi. En ce qui concerne la neuvième institution, qui n'a fait qu'une seule communication d'information à l'intention du SCRS et qui le faisait pour la toute première fois, la conservation des documents ne répondait pas aux exigences énoncées dans la Loi. Notre examen a révélé que cette institution avait documenté cette communication de façon raisonnablement complète, mais qu'elle n'était pas au courant des exigences particulières en matière de conservation de documents (et de l'exigence connexe d'en fournir une copie à l'OSSNR). Cela peut s'expliquer par le fait que l'institution ne fait pas partie des institutions figurant dans la Loi et qu'elle ne fait pas partie de la collectivité de la sécurité et du renseignement.

Constatation no 5 : Une certaine institution qui utilisait la LCISC pour la première fois n'a pas satisfait aux exigences de la Loi en matière de conservation de documents.

Recommandation no 5 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions qui figurent à l'annexe 3 de la Loi, lorsqu'elles présentent une demande d'information à une institution n'y figurant pas, informent cette institution de ses obligations légales en ce qui concerne la communication d'information au titre de la Loi, y compris les exigences en matière de conservation de documents, et encouragent cette institution à demander conseil à Justice Canada et à Sécurité publique Canada.

55. Les institutions qui avaient dûment conservé les documents et qui en avaient fourni une copie à l'OSSNR ont affiché une pratique généralement responsable en matière de conservation de documents. Dans la plupart des cas, les documents étaient bien organisés et uniformes. Par contre, certaines demandes d'information avaient été présentées de manière désorganisée, ce qui a rendu plus difficile l'examen des renseignements afin de les associer à la communication d'information en question, cela

ayant donc compliqué le processus d'examen. De plus, dans un cas en particulier, deux communications avaient le même nom de fichier. Même si les documents concernés satisfaisaient tout de même aux exigences de la Loi, ils étaient difficiles à comprendre et à examiner. Une normalisation de la conservation de documents permettrait de s'assurer que ces documents sont plus utiles aux fins des rapports internes et externes, et aiderait les institutions et l'OSSNR à cerner les lacunes et les points à améliorer.

Constatation no 6 : La plupart des documents étaient bien organisés et uniformes, mais certains étaient fournis d'une manière qui les rendait difficiles à comprendre et à examiner.

Recommandation no 6 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales qui communiquent ou reçoivent régulièrement de l'information au titre de la Loi normalisent leur pratique en matière de conservation des documents, conformément aux plus récentes directives de Sécurité publique Canada.

56. Nos plus sérieuses préoccupations concernant le contenu des documents se rapportaient à l'exigence prévue à l'alinéa 9(1)e) de conserver une description des renseignements sur lesquels l'institution fédérale s'est fondée pour conclure que la communication était autorisée par la Loi. Dans les cas décrits à la section précédente où il n'avait pas été démontré que le critère de communication prévu à l'alinéa 5(1)b) de la Loi avait été respecté, les documents connexes étaient trop brefs quant à la justification de la communication. En ce qui concerne la communication de la GRC qui a compté pour la grande majorité des renseignements personnels communiqués au titre de la LCISC en 2020, les documents de la GRC comme ceux de l'institution destinataire étaient fondés sur des renseignements incomplets. De plus, lorsque la GRC a soumis ses documents à l'OSSNR, elle a relevé 5 cas de communication proactive où la conservation des documents n'avait pas été effectuée en temps opportun. Dans ses annotations aux documents et sa déclaration volontaire du point de préoccupation susmentionné, la GRC a fourni suffisamment de renseignements pour démontrer que la communication était autorisée par la LCISC.
57. Nous avons constaté que la plupart des cas où des documents étaient non conformes en vertu de l'alinéa 9(1)e) se rapportaient à deux types de communication d'information : la communication de renseignements en bloc, et la communication de routine utilisant des documents dont l'information au cas par cas était limitée – comme les vérifications du statut de citoyenneté.

Communication de données de masse

58. Certaines communications contenaient des renseignements sur plus de 50 personnes, dont une communication contenant des renseignements sur des milliers de personnes, et une autre concernant l'information de jusqu'à 6 844 personnes. Les préoccupations potentielles en matière de protection des renseignements personnels sont amplifiées lorsque l'on communique des données de masse, en raison du volume élevé de renseignements. Comme la majorité des communications au titre de la LCISC portent sur des renseignements personnels, les données de masse – en particulier celles de nouvelles bases de données qui contiennent des renseignements personnels – devraient faire l'objet d'un examen et d'une attention supplémentaires
59. L'alinéa 9(1)e) de la LCISC stipule que les documents liés à la communication d'information au titre de la LCISC doivent contenir « une description des renseignements sur lesquels l'institution fédérale s'est fondée pour conclure que la communication était autorisée ». Comme nous l'avons mentionné à la section précédente, nous avons examiné plus en détail les cas de communication de masse mentionnés ci-dessus. Dans le cas des deux communications d'information de la plus grande ampleur (voir l'encadré 2 ci-dessus), les documents liés à la LCISC qui ont été soumis à l'OSSNR ne renfermaient pas une description adéquate des renseignements sur lesquels l'institution ayant communiqué l'information s'était appuyée pour conclure que cette communication était autorisée en vertu de la Loi, compte tenu du volume et de l'incidence sur le droit à la vie privée des renseignements communiqués.
60. En outre, nous soulignons que le risque est plus élevé en ce qui concerne l'utilisation abusive ou inadéquate de l'information lorsqu'elle est ainsi communiquée en masse. Les institutions fédérales devraient donc établir des cadres liés à la communication de ce type de données groupées afin de s'assurer que toutes les exigences de la Loi sont respectées, y compris en veillant à la précision des mises en garde et de la déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité. Lorsqu'elles répondent à une demande de renseignements touchant de tels ensembles de données de masse, les institutions doivent réduire au minimum la communication de toute information superflue.

Vérifications du statut de citoyenneté

61. Les 60 demandes de renseignements que le CST a présentées à IRCC concernant le statut de citoyenneté d'une personne contenaient un libellé identique qui ne précisait pas l'activité portant atteinte à la sécurité du Canada pour laquelle la demande était présentée. En tant qu'institution qui communique l'information, il incombe à IRCC de s'assurer d'avoir des motifs suffisants pour communiquer toute information au titre de la LCISC. IRCC a confirmé que des discussions portant sur le besoin général du CST de

vérifier le statut de citoyenneté des personnes (pour éviter de diriger ses activités vers des Canadiens, ce qui serait contraire à la Loi sur le CST) avaient eu lieu avant la première communication de cette information au titre de la LCISC. Toutefois, les activités particulières qui portent atteinte à la sécurité du Canada auxquelles se rapportait chacune des demandes d'information n'étaient pas précisées dans les demandes subséquentes⁵⁰.

62. En revanche, le SCRS s'était assuré de fournir des détails complets dans ses demandes d'information à AMC au titre de la LCISC. Le SCRS a expliqué qu'en vertu d'une entente de communication d'information avec AMC conclue sous le régime de la version antérieure de la LCISC actuelle, AMC avait fixé un seuil élevé relativement aux renseignements qui devaient lui être fournis pour évaluer les demandes d'information. Par conséquent, la SCRS s'assure de fournir des renseignements détaillés pour faciliter l'évaluation de la demande par AMC, y compris des détails sur l'incidence possible d'une communication sur la ou les personnes visées par la demande, ainsi que pour vérifier l'identité des personnes et aider AMC à rendre compte de l'exactitude de l'information communiquée [comme l'exige le paragraphe 5(2) de la LCISC]. Par conséquent, les documents d'AMC décrivant les renseignements utilisés pour conclure que les communications au SCRS satisfaisaient au critère de communication en vertu de l'article 5 étaient d'une exhaustivité exemplaire.

Constatation no 7 : Le présent examen a révélé des cas où les documents conservés liés à une communication d'information ne contenaient pas une description suffisante des renseignements sur lesquels l'institution ayant communiqué l'information s'était fondée pour conclure que la communication était autorisée en vertu de la LCISC, comme l'exige l'alinéa 9(1)e) de la Loi.

Recommandation no 7 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions qui communiquent l'information s'assurent que les documents conservés liés à toute communication d'information sous forme de données de masse contiennent une description suffisamment robuste des renseignements sur lesquels elles s'étaient fondées pour conclure que la communication de *tous* les éléments de l'ensemble de données est conforme à l'article 5 de la Loi et que le niveau de surveillance interne est proportionnel au risque pour la vie privée.

⁵⁰ LCISC, alinéa 9(1)e).

Recommandation no 8 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales incluent, dans toute demande d'information écrite soumise au titre de la LCISC, des renseignements sur la manière dont la communication les aidera à exercer leur compétence ou leurs attributions à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada et d'autres renseignements se rapportant au critère de communication, et ce, même si ces renseignements ont déjà été communiqués verbalement avant la demande, afin de permettre aux institutions qui communiquent l'information de conserver les documents de façon appropriée au titre de la Loi.

Harmonisation avec les principes directeurs de la LCISC

Personnes désignées

63. La LCISC prévoit, parmi ses principes directeurs, que « seuls ceux qui, au sein d'une institution, exercent la compétence ou les attributions de celle-ci à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada devraient recevoir l'information communiquée en vertu de la présente loi »⁵¹. Le paragraphe 5(1) indique également que l'information doit être communiquée au responsable d'une institution fédérale destinataire dont le titre figure à l'annexe 3, ou à la personne que le responsable de l'institution fédérale destinataire désigne.
64. L'OSSNR a conclu que les 17 institutions fédérales qui reçoivent de l'information au titre de la Loi avaient toutes désigné des personnes à cette fin, comme l'exige la Loi⁵². En vertu de la LCISC, les institutions ne sont pas tenues de désigner des personnes pour recevoir la communication d'information, car le responsable d'une institution destinataire peut recevoir cette information par défaut. Néanmoins, une telle désignation facilite le transfert rapide et fiable de l'information, comme l'ont constaté l'OSSNR et le CPVP dans le cadre du présent examen.
65. À l'exception de l'ASFC et du SCRS, les institutions fédérales qui ont désigné des personnes en vertu de la Loi ont désigné un petit nombre de cadres ou de gestionnaires. Le SCRS a, de son côté, désigné des employés au sein de certaines unités et sous unités opérationnelles. L'ASFC a aussi désigné diverses catégories d'employés, y compris des gestionnaires de la Direction générale des opérations au sein de l'Administration centrale, des agents du renseignement et de l'exécution de la loi rattachés au Centre national des

⁵¹ LCISC, alinéa 4e).

⁵² LCISC, paragraphe 5(1).

opérations frontalières de l'Agence, ainsi que tous ses agents de liaison à l'échelle internationale.

66. La désignation de catégories d'employés dont le travail concerne des activités qui portent atteinte à la sécurité du Canada est une pratique acceptable et appropriée compte tenu des mandats et des structures de l'ASFC et du SCRS. Les autres institutions fédérales qui souhaitent ainsi désigner des catégories d'employés doivent le faire en fonction de leur propre mandat et de leur structure. La politique de l'ASFC stipule qu'en cas de situation d'urgence, les agents de l'ASFC qui jouent un rôle dans les opérations frontalières ou le renseignement – y compris les agents des services frontaliers – peuvent demander ou recevoir une communication d'information au titre de la Loi, même s'ils ne font pas partie des catégories désignées susmentionnées. « Ces rares situations doivent être traitées au cas par cas, et des procédures d'enregistrement appropriées doivent être suivies et appliquées (rétroactivement) le plus tôt possible » [traduction libre]⁵³. Un élargissement de l'accès à l'information peut fournir la souplesse requise pour répondre à des situations d'urgence et convient aux représentants de l'ASFC dont le rôle consiste notamment à s'attaquer aux activités portant atteinte à la sécurité du Canada.
67. L'OSSNR était encouragée par le fait que l'ASFC avait tenu compte des situations d'urgence dans son application de la Loi, et encourage les autres institutions fédérales figurant dans la LCISC à faire de même.

Mises en garde

68. La LCISC prévoit, parmi ses principes directeurs, que « le respect des mises en garde et du droit de regard de la source relativement à l'information ainsi communiquée est compatible avec une communication d'information responsable et efficace ». L'examen a révélé que les institutions avaient inclus des mises en garde pour plus de 96 % des communications d'information. Les mises en garde limitent la façon dont l'information peut être utilisée par l'institution destinataire. La Loi encourage le recours à de telles mises en garde, qui ont pour effet⁵⁴ de renforcer le contrôle que l'institution qui communique l'information exerce sur cette information et de favoriser une communication responsable de l'information. Par exemple, une mise en garde peut avoir pour objet d'interdire à l'institution destinataire de communiquer elle-même l'information reçue sans l'autorisation expresse de l'institution lui ayant communiqué l'information, ou de

⁵³ Agence des services frontaliers du Canada, *Directive sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC)*, 12 août 2015, p. 15, caractères gras supprimés, parenthèses dans l'original [traduction libre]. L'ASFC a publié cette directive sous le régime de la version antérieure de la LCISC, et l'applique dorénavant à la version actuelle de la Loi.

⁵⁴ LCISC, alinéa 4b).

demander à un organisme d'application de la loi comme la GRC de ne pas utiliser l'information dans le cadre d'une procédure sans en avoir avisé l'institution ayant communiqué l'information. Afin de promouvoir une uniformité accrue, l'OSSNR encourage les institutions fédérales à déterminer, sous forme d'une politique, le libellé exact des mises en garde et à élaborer les mises en garde en collaboration avec le ministère de la Justice.

Constatation no 8 : L'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications (plus de 97 %) comportaient des mises en garde qui appuyaient le contrôle de l'institution ayant communiqué l'information et une communication responsable de l'information.

Ententes de communication d'information

69. L'article 4 de la LCISC prévoit, parmi ses principes directeurs, que la conclusion d'une entente de communication d'information convient lorsqu'une institution fédérale communique régulièrement de l'information au titre de la Loi à la même institution fédérale⁵⁵. La Loi n'énonce aucune limite relative à cette directive à l'intention des institutions fédérales figurant dans la Loi.
70. Dans un document d'orientation publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'établissement d'une entente de communication d'information est une mesure qui est recommandée afin de « [décrire] les termes selon lesquels les renseignements personnels seront échangés entre les parties »⁵⁶. Une entente de communication d'information fournit un cadre pour déterminer si les renseignements personnels peuvent être communiqués d'une manière conforme à la loi, ainsi que la meilleure façon de le faire.

⁵⁵ LCISC, alinéa 4c).

⁵⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor. *Document d'orientation pour aider à préparer des Ententes d'échange de renseignements personnels*. Juillet 2010.

<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/acces-information-protection-reseignements-personnels/protection-reseignement-personnels/document-orientation-aider-preparer-ententes-echange-reseignements-personnels.html>

Les ententes de communication d'information soumises par les institutions aux fins du présent examen comprenaient les suivantes⁵⁷ :

- L'ASFC a conclu des ententes de communication d'information avec le SCRS, IRCC et la GRC.
 - L'ARC et la GRC ont conclu, en 2012, un protocole d'entente portant sur la communication d'information entre les deux institutions. L'ARC et la GRC travaillent à l'élaboration d'un nouveau protocole d'entente qui mentionne expressément la LCISC.
 - Le SCRS et AMC ont conclu, en 2016, une entente de communication d'information sous le régime de la version antérieure de la LCISC. Cette entente de communication d'information continue de servir à la communication d'information au titre de la LCISC actuelle. Les réponses aux questions que nous avons posées au SCRS concernant les communications d'information d'AMC au SCRS ont montré qu'il existait des préoccupations internes quant à la mise en œuvre incohérente de l'entente. La LCISC actuelle, en vigueur depuis 2019, prévoit un seuil plus élevé en deux parties, et les deux institutions pourront profiter de l'occasion pour revoir cette entente et s'assurer qu'elles en ont une compréhension commune.
71. En 2020, IRCC a communiqué régulièrement au CST de l'information sur le statut de citoyenneté de particuliers. Cela a été fait en vertu de la LCISC et non en vertu d'une autre autorité légale, et il semble s'agir d'une nouvelle pratique courante pour ces deux institutions. Une entente de communication d'information entre les deux institutions cadrerait avec les principes énoncés dans la LCISC et jetterait les bases d'un accroissement de la communication d'information responsable qui serait bénéfique pour le CST dans l'exécution de son mandat.
72. La politique d'IRCC relative à la LCISC précise ce qui suit : « IRCC exige habituellement une [entente d'échange de renseignements (EER)] lorsque les renseignements sont communiqués de manière systématique ou récurrente. Toutefois, une EER peut aussi être nécessaire dans les situations où de grands volumes de renseignements sont communiqués de façon ponctuelle ou lorsqu'il s'agit de renseignements personnels de nature délicate. Le Document d'orientation pour aider à préparer des Ententes d'échange de renseignements personnels du Secrétariat du Conseil du Trésor est un outil pratique à utiliser lors de l'examen et de l'élaboration d'EER⁵⁸. » L'OSSNR et le CPVP sont d'accord avec cette affirmation. Le CST a déclaré qu'il avait commencé à rédiger une EER (entente de communication d'information) avec IRCC il y a deux ans, mais que cela avait été mis en

⁵⁷ L'OSSNR et le CPVP n'ont pas évalué si les institutions fédérales respectaient leurs politiques internes en matière de rédaction des ententes de communication d'information.

⁵⁸ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, *Politique sur l'échange de renseignements en vertu de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, 12 mai 2020, p. 14 [traduction libre].

suspens après que le CST eut été informé que Sécurité publique Canada travaillait à l'élaboration d'un modèle d'EER pour les institutions fédérales⁵⁹.

Constatation no 9 : IRCC et le CST, ainsi qu'AMC et le SCRS, échangent régulièrement de l'information au titre de la LCISC, et la nature ainsi que la structure de ces communications justifient la conclusion d'ententes de communication d'information, comme l'encourage l'alinéa 4c) de la Loi.

Recommandation no 9 : L'OSSNR et le CPVP 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.

Recommandation no 10 : L'OSSNR et le CPVP recommandent 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 LCISC, pour tenir compte de la LCISC actuelle.

Coordination, formation et cadres

Coordination et formation interministérielles

73. Sécurité publique Canada joue un rôle de leadership à l'égard de l'utilisation de la LCISC au sein du gouvernement fédéral. En 2019, le Centre de coordination stratégique sur la communication d'information de Sécurité publique Canada a fondé le Groupe de travail interministériel sur la communication d'information ayant trait à la sécurité nationale. Ce groupe de travail fournit un leadership stratégique, une orientation et un soutien aux institutions fédérales en ce qui concerne les pratiques responsables en matière de communication d'information, afin de favoriser une collaboration et une intégration accrues entre les institutions fédérales dont le mandat porte sur la sécurité nationale.
74. En décembre 2019, le Centre de coordination stratégique sur la communication d'information a produit le document LCISC : *Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable*. Ce guide détaillé à l'intention des institutions

⁵⁹ Réponse du CST à la consultation de l'OSSNR relativement à l'examen des communications au titre de la LCISC en 2020, au rapport provisoire et aux recommandations. 21 septembre 2021.

fédérales porte sur la façon d'utiliser la Loi et comprend des listes de vérification ayant trait à la communication et à la réception d'information ainsi qu'à la conservation des documents. Le guide énumère également les mandats de sécurité nationale des 17 institutions fédérales figurant dans la Loi ainsi que les responsables désignés de chaque institution qui sont habilités à recevoir de l'information en vertu de la Loi. En date de juillet 2021, le Centre de coordination stratégique sur la communication d'information collaborait avec le Groupe de travail interministériel sur la communication d'information ayant trait à la sécurité nationale pour produire la prochaine version du document LCISC : *Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable*.

75. Depuis l'entrée en vigueur de la LCISC en juin 2019 et en date d'août 2021, le Centre de coordination stratégique sur la communication d'information a formé 515 personnes dans 33 institutions fédérales, dont les 17 institutions fédérales énumérées dans la Loi.
76. Cette formation comprenait la participation d'institutions fédérales non énumérées dans la Loi. La LCISC a notamment pour intention que les institutions fédérales qui ne font pas partie de la collectivité de la sécurité et du renseignement puissent communiquer de l'information aux institutions fédérales figurant dans la Loi. Alors que l'utilisation de la LCISC prendra de l'ampleur au cours des années à venir, une sensibilisation accrue sera nécessaire afin qu'un plus grand nombre d'institutions communiquent de l'information au titre de la Loi.
77. Les institutions qui ne connaissent pas bien la LCISC devraient, lorsqu'elles reçoivent une demande d'information de la part d'institutions énumérées dans la Loi, se renseigner sur son utilisation appropriée et sur leurs responsabilités connexes en tant qu'institution. La formation et le guide de Sécurité publique Canada fournissent d'importantes connaissances de base en matière de communication d'information responsable. Les institutions énumérées dans la LCISC devraient également, en tant que précieuses ressources en la matière, se mettre à la disposition de celles qui connaissent moins bien la Loi. Étant donné que le fardeau de la responsabilité de certains aspects clés de la conformité est imposé à l'institution qui communique l'information, les institutions qui font la demande de cette information, et plus particulièrement leur conseiller juridique, devraient communiquer ouvertement leurs connaissances et leur expérience ayant trait à la LCISC.

Constatation no 10 : L'OSSNR et le CPVP ont constaté que Sécurité publique Canada coordonne la mise en application de la LCISC à l'échelle des institutions fédérales et que les 17 institutions fédérales énumérées dans la LCISC comptent des employés qui ont suivi la formation sur la LCISC de Sécurité publique Canada.

Cadres

78. L'OSSNR s'attendait à ce que les 17 institutions fédérales énumérées dans la Loi aient mis en œuvre des cadres (notamment des politiques et des procédures) liés à la LCISC. De tels cadres favorisent la conformité à la loi, encadrent la gestion des risques opérationnels et juridiques, et favorisent l'uniformité et la responsabilisation.
79. L'examen a montré que 16 des 17 institutions fédérales énumérées dans la LCISC⁶⁰ ont établi des cadres pour régir la communication d'information au titre de la Loi. Le cadre sur lequel s'appuient bon nombre de ces 16 institutions fédérales se compose entièrement ou presque entièrement du document LCISC : *Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable de Sécurité publique Canada*⁶¹.
80. L'ACIA est l'institution qui n'avait pas établi de cadre relatif à la LCISC. Il est à noter que cette institution n'a jamais, jusqu'à présent, communiqué ni reçu d'information au titre de la LCISC. Néanmoins, le fait d'établir un tel cadre contribue à institutionnaliser la Loi pour s'assurer que lorsque le besoin de recourir à la LCISC se présente, l'institution dispose d'un cadre suffisant pour le faire.
81. En outre, même si le SCRS dispose actuellement d'un cadre relatif à la LCISC – c'est-à-dire le document LCISC : Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable et un bulletin à l'intention des employés au sujet de l'entrée en vigueur de la LCISC – le Service a indiqué, en juin 2021, qu'il procédait à la mise à jour de sa politique interne établie sous le régime de la version antérieure de la Loi afin qu'elle s'applique à la LCISC actuelle.
82. La GRC s'emploie également à revoir son cadre existant ayant trait à la LCISC⁶².

Constatation no 11 : L'OSSNR et le CPVP ont constaté que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) n'avait établi aucune politique ni procédure pour encadrer la conformité à la Loi.

⁶⁰ LCISC, annexe 3.

⁶¹ Sécurité publique Canada, Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC) : *Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable*, décembre 2019, 92 pages [ci-après LCISC : *Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable*].

⁶² Gendarmerie royale du Canada. *Procédures opérationnelles normalisées (PON) pour le traitement des demandes présentées au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC)* [traduction libre], reçu par l'OSSNR en janvier 2021.

Recommandation no 11 : L'OSSNR et le CPVP recommandent que l'ACIA consulte Sécurité publique Canada, et élabore et mette en œuvre des politiques et des procédures pour appuyer la conformité à la Loi.

83. Enfin, l'OSSNR demeure consciente que les cadres ne garantissent pas, à eux seuls, que l'information est communiquée de façon responsable et que toutes les mesures de protection nécessaires sont prises. Il est impératif que les institutions qui utilisent régulièrement la Loi pour communiquer de façon récurrente de l'information d'une même nature demeurent néanmoins attentives aux circonstances particulières entourant chaque communication. Les mises en garde, le critère de communication et les déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité se doivent d'être appliqués avec précision et de tenir compte des besoins précis de chaque communication.
84. L'annexe B du présent document résume l'évaluation de l'OSSNR en ce qui concerne les cadres relatifs à la LCISC que les institutions fédérales ont établis par rapport à certaines exigences de la Loi. Cette annexe examine les politiques des institutions, et non ce que les institutions ont fait en pratique.

V. Conclusion

85. Notre examen a révélé qu'au cours de la deuxième année d'utilisation de la LCISC, 212 des 215 communications d'information étaient conformes aux exigences de la Loi. Toutefois, le cas d'une seule communication non conforme, faite par la GRC, représentait la grande majorité des personnes confirmées qui étaient visées par les communications au titre de la LCISC en 2020. Étant donné la capacité d'utiliser la LCISC pour la communication proactive d'information de masse touchant des renseignements personnels, il est essentiel que chaque communication soit analysée avec soin par rapport au critère de communication et que les institutions puissent démontrer concrètement, dans leurs dossiers, la façon dont ce critère a été respecté.
86. Dans le cas de certaines institutions entre lesquelles la communication d'information au titre de la Loi est devenue courante, des politiques et des pratiques ont été établies pour assurer la conformité à la Loi et réduire les incidences négatives sur la vie privée. Toutefois, la nature répétitive de ces demandes d'information et de ces communications peut donner lieu à un niveau d'attention moins soutenu et donc à un risque de faux pas; par conséquent, il est essentiel que les institutions appliquent leurs cadres avec rigueur dans chaque cas particulier de communication ou de réception d'information. Les améliorations apportées en matière de conservation de documents en ce qui concerne la consignation des renseignements qui démontre l'application de la rigueur adéquate, comme l'exige la Loi, sont essentielles pour assurer une diligence raisonnable continue. Cette attente d'institutionnalisation de la Loi ne doit pas seulement s'appliquer aux principales institutions qui utilisent la Loi pour demander ou communiquer de l'information, mais aussi à tous les utilisateurs potentiels, même s'ils ne l'utilisent que rarement.
87. Les institutions qui sont désignées comme étant les principales utilisatrices de la Loi, lesquelles ont établi et adapté des cadres liés à la conformité à la LCISC, devraient également se mettre à la disposition des partenaires nationaux pour leur fournir des conseils en la matière. Les institutions se doivent d'échanger entre elles leurs pratiques exemplaires, et bien que le matériel de formation préparé et diffusé par Sécurité publique Canada constitue une base solide, les institutions peuvent fournir des renseignements supplémentaires sur la mise en œuvre des cadres et la diligence nécessaire en matière de conservation de documents.
88. Ce fut la toute première fois, en 2020, qu'une institution ne figurant pas à l'annexe 3 de la Loi a utilisé la Loi pour communiquer de l'information. À mesure que l'utilisation de la LCISC prendra de l'ampleur, un plus grand nombre d'institutions qui n'ont pas d'expérience dans son application commenceront à l'utiliser. Il est donc important que toutes les institutions du gouvernement du Canada aient accès aux ressources et à la

formation de Sécurité publique Canada et en bénéficient. Cette première utilisation de la Loi par une institution non énumérée dans la Loi a mis en lumière non seulement les difficultés associées au respect des obligations de la LCISC, y compris en matière de conservation de documents, pour des utilisateurs occasionnels de la Loi, mais a aussi mis en lumière un cas de communication liée à la sécurité nationale en dehors du cadre de la LCISC, sans autorisation apparente. Il s'agit d'un rappel important que l'efficacité des cadres relatifs à l'application de la LCISC à titre de mécanismes de contrôle se limite aux communications faites en conformité avec ces cadres. Les institutions de sécurité nationale ont un rôle clé à jouer pour s'assurer que leurs demandes de communication à l'intention d'autres institutions sont fondées sur un instrument habilitant légitime, que ce soit la LCISC ou un autre.

89. Le présent examen conjoint a permis d'évaluer 215 communications d'information à l'égard de leur conformité à la Loi et de leurs répercussions en matière de protection des renseignements personnels. Les examens futurs pourraient adopter une approche plus étroite, par exemple en examinant le caractère raisonnable et la nécessité des demandes d'information et des communications d'information par rapport aux enquêtes ou aux opérations auxquelles elles se rapportent. L'OSSNR et le CPVP encouragent les institutions à continuer d'élaborer et d'institutionnaliser les cadres d'application de la LCISC, à rechercher et à mettre en commun des pratiques exemplaires, et à mettre en œuvre rapidement les recommandations du présent examen (énumérées à l'annexe A).

Calendrier de mise en œuvre des recommandations

90. L'OSSNR et le CPVP demandent aux institutions examinées de mettre en œuvre les recommandations du présent rapport dans les six mois suivant la réception du rapport.

Annexes

Annexe A: Constatations et recommandations

Constatations

1. L'exemple ci-dessus illustre qu'il y a un risque que des renseignements personnels liés à la sécurité nationale soient communiqués dans des situations où les institutions qui communiquent l'information ne sont pas conscientes des exigences en ce qui concerne leur pouvoir légal de communiquer cette information.
2. Selon les renseignements examinés, l'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications d'information (environ 99 %) faites en 2020 au titre de la Loi satisfaisaient au critère de communication prévu à l'alinéa 5(1)a).
3. Selon les renseignements examinés, l'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications d'information (environ 99 %) faites en 2020 au titre de la Loi semblent avoir limité l'incidence sur le droit à la vie privée des personnes à ce qui était raisonnablement nécessaire dans les circonstances. Par contre, un cas précis de communication non conforme de la GRC représentait, à lui seul, la grande majorité de tous les renseignements personnels confirmés qui ont été communiqués au titre de la LCISC en 2020.
4. Presque toutes les communications d'information (près de 98 %) comprenaient une déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité, malgré certaines incohérences quant à la suffisance et à la spécificité des déclarations.
5. Une certaine institution qui utilisait la LCISC pour la première fois n'a pas satisfait aux exigences de la Loi en matière de conservation de documents.
6. La plupart des documents étaient bien organisés et uniformes, mais certains étaient fournis d'une manière qui les rendait difficiles à comprendre et à examiner.
7. Le présent examen a révélé des cas où les documents conservés liés à une communication d'information ne contenaient pas une description suffisante des renseignements sur lesquels l'institution ayant communiqué l'information s'était fondée pour conclure que la communication était autorisée en vertu de la LCISC, comme l'exige l'alinéa 9(1)e) de la Loi.
8. L'OSSNR et le CPVP ont constaté que presque toutes les communications (plus de 97 %) comportaient des mises en garde qui appuyaient le contrôle de l'institution ayant communiqué l'information et une communication responsable de l'information.

9. IRCC et le CST, ainsi qu'AMC et le SCRS, échangent régulièrement de l'information au titre de la LCISC, et la nature ainsi que la structure de ces communications justifient la conclusion d'ententes de communication d'information, comme l'encourage l'alinéa 4c) de la Loi.
10. L'OSSNR et le CPVP ont constaté que Sécurité publique Canada coordonne la mise en application de la LCISC à l'échelle des institutions fédérales et que les 17 institutions fédérales énumérées dans la LCISC comptent des employés qui ont suivi la formation sur la LCISC de Sécurité publique Canada.
11. L'OSSNR et le CPVP ont constaté que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) n'avait établi aucune politique ni procédure pour encadrer la conformité à la Loi.

Recommandations

1. Compte tenu des restrictions prévues à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels concernant toute communication de renseignements personnels, l'OSSNR et le CPVP recommandent aux institutions ayant une expertise en matière de sécurité nationale de s'assurer que, lorsqu'elles demandent des renseignements personnels à d'autres institutions fédérales à des fins de sécurité nationale, elles indiquent clairement que cette demande ne constitue pas, en soi, une autorisation pour l'autre institution fédérale de communiquer tout renseignement personnel, et ne lui confère pas le pouvoir de le faire.
2. L'OSSNR et le CPVP recommandent que la GRC termine la mise à jour de sa politique relative à la LCISC afin d'appuyer la conformité au critère de communication prévu dans la Loi, et qu'elle fournisse une orientation à ses décideurs habilités à communiquer de l'information au titre de la LCISC en ce qui concerne l'analyse requise pour veiller au respect du critère de communication et s'assurer de documenter adéquatement de telles décisions.
3. Premièrement, l'OSSNR et le CPVP recommandent que la GRC fournisse au MDN et aux FAC des renseignements exhaustifs et précis relatifs à la communication non conforme qui leur a été faite. Deuxièmement, l'OSSNR et le CPVP recommandent que, conformément à l'article 5.1 de la LCISC, le MDN et les FAC évaluent la nécessité de conserver les renseignements personnels ainsi reçus à la lumière de ces nouveaux renseignements, de nos constatations, des directives connexes du MDN et des FAC et d'autres politiques applicables.
4. L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales figurant dans la Loi évitent d'utiliser un libellé préétabli dans leurs déclarations concernant l'exactitude et la fiabilité lorsque la nature et la source de l'information communiquée ne découlent pas d'un processus ordinaire.

5. L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions qui figurent à l'annexe 3 de la Loi, lorsqu'elles présentent une demande d'information à une institution n'y figurant pas, informent cette institution de ses obligations légales en ce qui concerne la communication d'information au titre de la Loi, y compris les exigences en matière de conservation de documents, et encouragent cette institution à demander conseil à Justice Canada et à Sécurité publique Canada.
6. L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales qui communiquent ou reçoivent régulièrement de l'information au titre de la Loi normalisent leur pratique en matière de conservation des documents, conformément aux plus récentes directives de Sécurité publique Canada.
7. L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions qui communiquent l'information s'assurent que les documents conservés liés à toute communication d'information sous forme de données de masse contiennent une description suffisamment robuste des renseignements sur lesquels elles s'étaient fondées pour conclure que la communication de tous les éléments de l'ensemble de données est conforme à l'article 5 de la Loi et que le niveau de surveillance interne est proportionnel au risque pour la vie privée.
8. L'OSSNR et le CPVP recommandent que les institutions fédérales incluent, dans toute demande d'information écrite soumise au titre de la LCISC, des renseignements sur la manière dont la communication les aidera à exercer leur compétence ou leurs attributions à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada et d'autres renseignements se rapportant au critère de communication, et ce, même si ces renseignements ont déjà été communiqués verbalement avant la demande, afin de permettre aux institutions qui communiquent l'information de conserver les documents de façon appropriée au titre de la Loi.
9. L'OSSNR et le CPVP 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.
10. L'OSSNR et le CPVP recommandent 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 LCISC, pour tenir compte de la LCISC actuelle.
11. L'OSSNR et le CPVP recommandent que l'ACIA consulte Sécurité publique Canada, et élabore et mette en œuvre des politiques et des procédures pour appuyer la conformité à la Loi.

Annexe B: Évaluation des principaux éléments de politique selon l'institution

La présente annexe résume les principaux éléments de politique que les 17 institutions fédérales énumérées dans la LCISC ont établis pour appuyer la conformité à la Loi.

Le tableau illustre les éléments de politique, et non la façon dont ces institutions se sont conformées ou non à ces politiques et à la Loi, cette question ayant déjà été abordée dans la partie précédente du rapport. Par exemple, le Service canadien du renseignement de sécurité s'est assuré de conserver les documents liés à l'information reçue au titre de la LCISC et de les fournir à l'OSSNR, satisfaisant ainsi à ces deux exigences de la Loi, mais cette pratique n'a pas encore été énoncée sous forme d'une politique.

Parmi les 17 institutions fédérales énumérées dans la Loi, l'Agence du revenu du Canada (ARC) et le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) ne sont pas autorisés à communiquer de l'information au titre de la Loi, de sorte que les cinq premiers éléments de politique ne s'appliquent pas à ces dernières.

La Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC) actuelle a remplacé une loi du même nom qui était en vigueur de 2015 à 2019.

Institution ayant communiqué l'information		Conservation de documents aux fins de l'examen indépendant							
		L'institution qui communique l'information est convaincue que « la communication aidera à l'exercice de la compétence ou des attributions de l'institution fédérale destinataire prévues par une loi fédérale ou une autre autorité légitime à l'égard d'activités portant atteinte à la sécurité du Canada ».	L'institution qui communique l'information est 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 ».	Déclaration concernant l'exactitude et la fiabilité quant à la façon dont l'information a été obtenue	Communication envoyée au responsable de l'institution ou à une personne désignée	Conservation de documents	Soumission annuelle des documents à l'OSSNR	L'institution a entièrement mis à jour ses cadres entre la LCISC antérieure et la LCISC actuelle	Nombre de « oui »
Institution fédérale pouvant recevoir de l'information au titre de la Loi	1	Agence des services frontaliers du Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	7 des 8 principaux éléments de politique
	2	Agence du revenu du Canada	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Oui	Oui	3 des 3 principaux éléments de politique
	3	Agence canadienne d'inspection des aliments	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	0 des 8 principaux éléments de politique
	4	Service canadien du renseignement de sécurité	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Oui	Oui	2 des 3 principaux éléments de politique

5	Commission canadienne de sûreté nucléaire	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
6	Centre de la sécurité des télécommunications	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
7	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
8	Ministère des Finances	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
9	Affaires mondiales Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
10	Santé Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
11	Défense nationale	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique

12	Forces armées canadiennes	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
13	Agence de la santé publique du Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
14	Sécurité publique Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
15	Transports Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
16	Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
17	Gendarmerie royale du Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	8 des 8 principaux éléments de politique
Nombre de « oui »		14 sur 15	14 sur 15	14 sur 15	14 sur 15	16 sur 17	16 sur 17	14 sur 17	

Annexe C: Examen par l'OSSNR de quatre communications d'information faites au titre de la LCISC en 2019

Introduction

1. Compte tenu des difficultés engendrées par la pandémie de COVID 19 et de l'incidence de cette situation sur les travaux de l'OSSNR en 2020, l'organisme regrette de ne pas avoir été en mesure d'examiner toute communication d'information effectuée au titre de la LCISC en 2019 à temps pour la publication, en décembre 2020, de son Rapport annuel de 2019 sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada. Dans ce rapport, l'OSSNR s'était néanmoins engagé à faire l'examen, sous la forme d'une vérification ponctuelle, d'un petit nombre de communications faites en 2019, et à en publier les résultats dans son rapport annuel de 2020⁶³.
2. La présente annexe porte sur cette vérification ponctuelle⁶⁴. Cet examen de la conformité à la Loi s'était fondé sur les communications faites et reçues en 2019 au titre de la LCISC, et sur la correspondance entre l'OSSNR et les institutions examinées au début de 2021.

Instruments habilitants

3. L'OSSNR a effectué cet examen en vertu du paragraphe 39(1) et de l'alinéa 8(1)b) de la Loi sur l'OSSNR.

Constatations et recommandations

4. L'OSSNR a examiné quatre communications d'information faites en 2019 par les institutions fédérales suivantes : l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC); le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS); Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC); et la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Ces quatre communications semblent toutes être conformes à la LCISC. Des exemples de deux des quatre communications sont fournis ci-dessous.

⁶³ Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, *Rapport annuel de 2019 sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*. Décembre 2020. <https://www.nsira-ossnr.gc.ca/wp-content/uploads/2020/12/SCIDA-NSIRA-Fr-Final.pdf>, paragraphe 3.

⁶⁴ Puisque le *Rapport annuel de 2019 sur la communication d'information au titre de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* n'était pas coordonné avec le CPVP, il en va de même de la présente annexe.

COMMUNICATION 1 : Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a communiqué à la GRC les coordonnées d'une personne, car cette dernière était un témoin possible dans le cadre d'une enquête menée par un organisme d'application de la loi à l'étranger.

5. Un organisme d'application de la loi étranger a demandé à la GRC de trouver une personne au Canada (la personne visée par la communication d'information au titre de la LCISC). Cet organisme étranger avait informé la GRC que la personne était un témoin potentiel dans le cadre de son enquête portant sur la sécurité nationale, et qu'il souhaitait pouvoir interroger ce témoin.
6. Dans le but de trouver la personne visée, la GRC a demandé à IRCC de lui communiquer les coordonnées inscrites à la plus récente demande de passeport de la personne. IRCC a communiqué les renseignements demandés.
7. L'OSSNR note qu'IRCC a indiqué, à juste titre, qu'elle n'avait ajouté au dossier de passeport de la personne visée aucun renseignement lié à la demande de la GRC, et n'avait pas ajouté cette personne à une quelconque liste de surveillance d'IRCC⁶⁵. IRCC a fourni l'explication suivante :
8. « IRCC utilise uniquement les renseignements [reçus par IRCC dans les demandes d'information au titre de la LCISC] pour évaluer toute demande de communication d'information. Si IRCC obtient, dans une lettre de demande d'information, des renseignements qu'il juge pertinents pour l'exercice de son mandat, la pratique établie consiste à communiquer les renseignements à IRCC séparément en vertu du mécanisme approprié de communication d'information. Ces renseignements seraient ensuite ajoutés au dossier de la personne visée pour que des mesures administratives puissent être prises [par IRCC] » [traduction libre]⁶⁶.
9. Cette pratique, bien que non vérifiée par l'OSSNR, est encourageante, car elle contribue à s'assurer que les renseignements obtenus par IRCC qui sont liés à l'exercice de son mandat sont obtenus en vertu de l'un des pouvoirs juridiques d'IRCC, et de veiller à ce que les demandes d'information reçues par IRCC ne deviennent pas des communications d'information à sens inverse. Compte tenu de l'importance de cette pratique et du fait qu'IRCC dispose de « données sur plus de 60 millions de ressortissants étrangers, de

⁶⁵ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, lettre à l'OSSNR, 6 avril 2021, p. 1.

⁶⁶ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, lettre à l'OSSNR, 6 avril 2021, p. 1.

résidents permanents et de citoyens »⁶⁷ et communique de grandes quantités de renseignements en vertu de la LCISC et d'autres autorités, cette pratique devrait être intégrée à la politique d'IRCC.

Recommandation no 11 : L'OSSNR recommande qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et d'autres institutions qui reçoivent régulièrement des demandes d'information au titre de la LCISC inscrivent dans une politique écrite la pratique qui consiste à s'assurer que les renseignements reçus dans les demandes d'information sont conservés séparément du reste de ses banques de données et de ses listes de surveillance.

COMMUNICATION 2 : Communication proactive d'information de l'Agence des services frontaliers du Canada à la Gendarmerie royale du Canada au sujet d'une personne associée à un groupe extrémiste violent à caractère idéologique (EVCI)

10. L'ASFC a appris qu'un ressortissant étranger (visé par la communication) était associé à un groupe d'EVCI et que la GRC considérait ce groupe extrémiste violent comme une priorité en matière d'application de la loi.
11. L'ASFC a utilisé la LCISC pour communiquer à la GRC, de façon proactive, des renseignements obtenus lors d'un examen secondaire concernant la personne visée à un point d'entrée du pays. L'OSSNR souligne que la communication d'information au titre de la LCISC ne devrait être faite qu'aux personnes désignées à cette fin, et que la GRC a uniquement désigné de telles personnes au sein de sa direction générale, à Ottawa⁶⁸.

⁶⁷ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, *Politique sur l'échange de renseignements en vertu de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*, 12 mai 2020, p. 2 [traduction libre].

⁶⁸ Sécurité publique Canada, *LCISC : Un guide étape par étape sur la communication d'information responsable*, décembre 2019, p. 76