



NON CLASSIFIÉ

Examen des divulgations d'informations identifiant un Canadien par le Centre de la sécurité des télécommunications

Sommaire

À la suite de la collecte de renseignements électromagnétiques étrangers par le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), toute information identifiant un Canadien recueillie fortuitement est supprimée dans les rapports du CST afin de protéger la vie privée des Canadiens et des personnes au Canada. Toutefois, le gouvernement du Canada et les clients étrangers de ces rapports peuvent demander les détails de ces renseignements s'ils ont une autorité légale et une justification opérationnelle.

L'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) a effectué un examen des divulgations d'informations identifiant un Canadien (IIC) par le CST à des clients du gouvernement du Canada. En examinant les divulgations contenant 2 351 informations identifiant un Canadien sur une période de cinq ans, l'OSSNR a constaté que 28 % des demandes des tous clients étaient insuffisamment justifiées pour justifier la communication de l'IIC. Néanmoins, au cours de la période considérée, le CST a approuvé 99 % des demandes de divulgation d'IIC de ses clients nationaux. Compte tenu de ces constatations et d'autres qui ont trait aux pratiques internes du CST, l'OSSNR a conclu que la mise en œuvre par le CST de son régime de divulgation d'IIC pourrait ne pas être conforme à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

De plus, l'OSSNR a conclu que le CST a communiqué des IIC à des clients du gouvernement du Canada dans le cadre de son aide technique et opérationnelle au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), conformément à l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, d'une manière qui n'a probablement pas été communiquée à la Cour fédérale par le SCRS.

Le présent rapport est un résumé du rapport plus détaillé et classifié présenté au ministre de la Défense nationale le 25 novembre 2020.

Introduction

1. Le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) peut acquérir incidemment des renseignements sur les Canadiens ou des personnes au Canada dans le cadre de sa collecte de renseignements électromagnétiques étrangers (SIGINT). L'information identifiant un Canadien (IIC) fait référence à toute information permettant d'identifier une personne, notamment les noms, les adresses électroniques ou encore les adresses IP. L'IIC est supprimée dans les rapports de renseignements afin de protéger la vie privée des Canadiens et des personnes au Canada. Le gouvernement du Canada (GC) et les clients étrangers peuvent par la suite demander les détails de cette information s'ils ont l'autorité légale et la justification opérationnelle de recueillir cette information. Ce régime d'échange d'information est en place depuis l'adoption, en 2001, des pouvoirs du CST en vertu de la *Loi sur la défense nationale*, et était examiné précédemment par le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications.

2. À la suite d'un examen des divulgations d'IIC par le CST, l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) a conclu que la mise en œuvre de son régime de divulgation par le CST pourrait ne pas être conforme à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par conséquent, en vertu du paragraphe 35(1) de la *Loi sur l'OSSNR*, l'OSSNR a présenté un rapport de conformité au ministre de la Défense nationale le 25 novembre 2020.

3. Le régime de divulgation du CST, en place depuis près de deux décennies, est l'une des plus importantes structures d'échange d'information sur la sécurité nationale au sein du gouvernement fédéral, dépassant le volume de divulgations traitées par le mécanisme d'échange d'information en vertu de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada* (LCISC). Contrairement au régime de divulgation du CST, les processus d'échange d'information de la LCISC ont récemment fait l'objet d'un examen approfondi et d'un débat par le public et au Parlement dans le cadre des délibérations du *Projet de loi C-59*.

4. Le travail du CST entraîne des responsabilités spéciales en matière de protection de la vie privée des Canadiens. Dans ce contexte, l'OSSNR a évalué les structures opérationnelles, les politiques et les processus du CST afin de déterminer la rigueur du régime de divulgation de l'IIC. L'OSSNR a constaté de graves problèmes liés à plusieurs aspects de la gouvernance et de la mise en œuvre du régime de divulgation de l'IIC du CST. L'OSSNR a également conclu que le CST divulguait l'information recueillie en vertu des mandats émis par la Cour fédérale dans le cadre de son aide au SCRS. L'OSSNR croit que, même si la Cour fédérale est au courant de la divulgation par le SCRS de l'IIC, la Cour n'a peut-être pas été pleinement informée du processus de divulgation parallèle qui a lieu au CST. En janvier 2021, le SCRS a fourni une copie du rapport complet à la Cour fédérale, sans des informations protégées par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

Méthodologie

5. Dans le cadre de son examen, l'OSSNR a examiné un échantillon sélectionné de divulgations d'IIC et de rapports de renseignements connexes – initialement du 1^{er} juillet 2018 au 31 juillet 2019, bien que la période d'examen ait été élargie pour couvrir la période du

1^{er} juillet 2015 au 31 juillet 2019 pour certains types de divulgations. Au cours de cette période, le CST a reçu des demandes de divulgation de 3 708 renseignements d'identification. L'OSSNR a reçu des renseignements sur le résultat de toutes ces demandes. En outre, l'OSSNR a pu examiner de près les demandes relatives à 2 351 renseignements d'identification.

6. Dans l'ensemble, l'OSSNR a examiné les dossiers électroniques, la correspondance, les rapports de renseignement, les avis juridiques, les politiques, les procédures, les documents relatifs aux procédures judiciaires, les autorisations ministérielles et les directives ministérielles pertinentes au régime de divulgation de l'IIC du CST. Le CST a également répondu aux questions de l'OSSNR tout au long de l'examen.

7. Bien que cet examen ait porté initialement sur le CST uniquement, il est devenu évident que l'OSSNR devait aussi collaborer avec les clients au sein du gouvernement du Canada ayant reçu l'IIC du CST. Conformément à l'esprit de sa législation, l'OSSNR a suivi le fil conducteur en s'engageant auprès d'un éventail de ministères fédéraux, allant des clients récurrents de l'IIC, comme le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC), à des clients moins fréquents, comme Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE). Grâce à cette collaboration, l'OSSNR a pu comprendre le cycle de vie des divulgations d'IIC, de leur origine dans les rapports de renseignement à leur utilisation éventuelle par les clients du gouvernement du Canada.

8. L'OSSNR a également évalué les divulgations par le CST de l'IIC découlant de son aide au SCRS en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*. Lorsque le CST aide le SCRS dans ce contexte, il est lié par les conditions des mandats de la Cour fédérale. Bien que les divulgations du SCRS n'aient pas fait l'objet de cet examen, elles ont aidé à mettre en contexte le respect des divulgations d'IIC du CST au terme de l'article 16 avec les conditions et les principes en vertu desquels la Cour émet les mandats pertinents.

9. L'OSSNR a également examiné les affidavits du SCRS à la Cour fédérale concernant les renseignements canadiens obtenus au moyen de mandats en vertu de l'article 16, qui ont servi de base à une décision récente de la Cour sur ce programme (2020 CF 697). Compte tenu de cet aperçu sur les pratiques et les exigences des politiques parallèles du SCRS, l'OSSNR a eu l'occasion de contextualiser les divulgations d'IIC par le CST découlant de la collecte effectuée en vertu de l'article 16 d'une manière sans précédent pour un organisme externe d'examen.

10. D'après les documents fournis par le CST, le SCRS et d'autres entités du gouvernement fédéral, l'OSSNR a formulé plusieurs conclusions et recommandations visant à améliorer la gouvernance du régime de divulgation d'IIC du CST et à porter à l'attention de la Cour fédérale des aspects importants des divulgations d'informations du CST acquises en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*.

Cadre juridique

11. Pour que le CST divulgue des renseignements personnels de Canadiens sans leur consentement, le CST et le destinataire de l'IIC doivent se conformer aux lois pertinentes, qui, pendant la période visée par l'examen, comprenaient la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la défense nationale* :

Pouvoir de collecte du client du GC	Pouvoir de divulgation du CST	Exigences du CST
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>, article 4 • « Les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un <u>lien direct</u> avec ses programmes ou ses activités. » 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>, alinéa 8(2)b) • « Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale peuvent être communiqués... [conformément] avec les <u>lois fédérales</u>. » 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la défense nationale</i>, alinéa 273.64(2)b) • Les activités du CST étaient « soumises à des mesures de protection de la vie privée des Canadiens lors de l'utilisation et de la conservation des renseignements interceptés. »

12. Pour évaluer les divulgations du CST, l'OSSNR a appliqué un critère en deux volets conformément aux exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* : l'institution qui détient les renseignements personnels doit avoir un pouvoir de divulgation pour les communiquer à une autre institution, et l'institution destinataire doit avoir un pouvoir de collecte. Ces seuils découlent de la jurisprudence existante de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. En d'autres termes :

- Les clients de l'IIC du CST sont tenus de respecter les exigences de collecte de l'article 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en établissant un lien direct et immédiat (sans intermédiaire) entre l'information à recueillir par l'entremise d'une demande de divulgation d'IIC et leurs programmes ou activités opérationnels.
- Du côté du CST, ses divulgations d'IIC devaient se conformer à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à la *Loi sur la défense nationale*, qui était la loi régissant le CST pendant la période de l'examen.
- Étant donné que le pouvoir de divulgation prévu par la *Loi sur la défense nationale* exigeait du CST qu'il protège la vie privée des Canadiens, l'OSSNR a examiné la question de savoir si le CST évaluait rigoureusement chaque demande de divulgation en fonction de son bien-fondé, y compris la justification opérationnelle fournie par les clients, afin de déterminer si les demandes étaient raisonnables et si la divulgation était appropriée en vertu du régime de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Pratiques internes du CST

13. L'OSSNR a évalué les mesures de protection de la vie privée du CST afin de s'assurer qu'il respecte ses responsabilités légales et les directives ministérielles. L'OSSNR a examiné si les divulgations d'IIC par le CST étaient assujetties à un processus d'évaluation et d'approbation complet et bien documenté qui démontre que chaque divulgation est conforme aux exigences légales et opérationnelles. Plus précisément, l'OSSNR a examiné si les clients du CST démontraient leur légalité juridique de recueillir l'IIC et s'ils l'avaient fait conformément à l'article 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en démontrant un lien direct et immédiat entre les activités de leur mandat et l'IIC demandée.

14. Au cours de la période examinée, le CST a reçu des demandes de divulgation de 3 708 renseignements identificateurs présentées par 15 ministères nationaux et en a divulgué 3 671, ce qui représente un taux de divulgation de 99 %. Ce taux de divulgation a également été

observé dans l'échantillon final des divulgations sélectionnées pour l'examen détaillé par l'OSSNR. L'OSSNR s'attendait à ce que les demandes de divulgation d'une qualité constante et élevée soient proportionnelles à leur approbation quasi absolue par le CST. Néanmoins, les constatations ci-dessous indiquent plusieurs domaines dans lesquels l'OSSNR a constaté des lacunes.

Exigences en matière de formation et de documentation des employés

15. Les employés du CST décident généralement s'il y a lieu de communiquer ou non une IIC. L'OSSNR n'a pas trouvé de traces de directives écrites ou de formation pour guider l'évaluation par les employés du contenu des demandes de divulgation; en revanche, les documents de formation et les procédures que les employés reçoivent se concentrent principalement sur les processus logistiques de la divulgation de l'IIC.

16. Lorsqu'ils évaluent des demandes d'IIC, les employés du CST peuvent prendre une série de mesures, notamment effectuer des recherches plus poussées sur un ministère requérant et son mandat ou communiquer avec le demandeur pour obtenir des éclaircissements. L'OSSNR a conclu que ces mesures ne sont généralement pas documentées pour les demandes des clients nationaux, et que les divulgations approuvées ne contiennent que l'IIC demandée sans les motifs justifiant l'approbation de la demande. L'OSSNR n'a pas pu confirmer que les employés du CST prenaient des mesures pour communiquer avec un demandeur afin de clarifier les demandes de divulgation incomplètes ou manquant de clarté.

17. Bien que cette exigence ne figure pas dans les politiques du CST concernant les demandes nationales, l'OSSNR a observé des justifications détaillées fournies par le personnel responsable pour l'approbation et le refus des demandes d'IIC provenant de clients étrangers d'IIC. L'OSSNR croit que le CST devrait exiger des employés qu'ils documentent leur évaluation des demandes présentées par les clients des entités nationales, y compris les raisons de leur approbation.

18. En résumé, l'OSSNR a conclu que les employés du CST ne reçoivent pas une formation et des conseils écrits suffisants pour évaluer le contenu des demandes de divulgation et ne sont pas tenus de documenter les mesures et évaluations obligatoires qu'ils font lorsqu'ils divulguent des IIC. L'OSSNR a recommandé que le CST exige, en établissant des procédures et des politiques, que les employés documentent leur processus décisionnel et leurs justifications et les forment à évaluer le contenu des demandes de divulgation à la lumière des obligations juridiques applicables.

Surveillance de la gestion

19. Certains types de divulgations sont transmises pour examen et approbation à un niveau supérieur au sein de l'organisation. Il s'agit d'un autre processus pour lequel une documentation appropriée faisait défaut. D'après les données compilées par l'OSSNR, toutes les demandes d'IIC examinées à ce niveau ont été approuvées, sans qu'il y ait de documentation sur les motifs de la décision d'approuver le reste.

20. Une vérification interne mensuelle de la conformité est effectuée pour confirmer que les rejets de demandes de divulgation d'IIC sont suffisamment justifiés, que seule l'IIC demandée est divulguée et pour déterminer si des erreurs de procédure se sont produites. Les vérifications

de la conformité examinées par l'OSSNR ne contenaient aucune analyse des demandes de divulgation. Bien que le CST ait expliqué que les employés sont encadrés de façon informelle si les divulgations ne satisfont pas aux exigences, ce processus n'est pas documenté dans les vérifications de la conformité, qui fournissent seulement des résumés statistiques des divulgations d'IIC.

21. L'OSSNR a conclu que le personnel chargé d'approuver certaines divulgations d'IIC et d'effectuer des vérifications périodiques de la conformité n'a pas documenté sa prise de décision et son évaluation des demandes. L'OSSNR a recommandé que, comme les employés, le personnel de la direction du CST documente sa prise de décision et ses justifications.

Évaluation par le CST des demandes de divulgation d'IIC

22. Le formulaire de demande de divulgation d'IIC du CST exige que le demandeur déclare une autorité juridique applicable pour la collecte des renseignements. L'OSSNR a observé des demandes où ces renseignements n'avaient pas été fournis. Dans ce contexte, l'OSSNR s'attendait à ce que le CST fasse un suivi auprès des demandeurs ou s'assure, par sa propre évaluation, que le demandeur avait l'autorité juridique appropriée pour recueillir l'IIC. L'OSSNR n'a trouvé aucune preuve que ce processus avait lieu.

23. L'OSSNR a utilisé sa capacité de suivre le fil d'une divulgation et a consulté certains des clients d'IIC du CST concernant leur autorisation légale de recueillir des renseignements personnels de Canadiens. Lorsque ces ministères n'avaient pas indiqué d'autorité légale pour recevoir l'IIC, l'OSSNR leur a demandé directement de lui communiquer leurs autorités juridiques, recevant des évaluations juridiques détaillées préparées en réponse aux questions de l'OSSNR. L'OSSNR n'a trouvé aucune preuve documentée que le CST s'était également assuré que les clients avaient des autorités juridiques au moment de la divulgation.

24. En tant que dépositaire de l'IIC recueillie incidemment, le CST a la responsabilité de s'assurer et de documenter qu'il existe à la fois un pouvoir de collecte et de divulgation avant de la divulguer à des tiers clients.

25. En plus d'une autorisation légale, le deuxième élément clé d'une demande de divulgation est la justification opérationnelle donnée par le destinataire pour la collecte de l'IIC. Un lien opérationnel démontrable est nécessaire pour justifier la collecte d'IIC par un demandeur conformément au régime de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

26. L'OSSNR a conclu que le SCRS, la GRC et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) avaient généralement établi un lien clair entre la communication de renseignements et de l'IIC connexe et les activités de leur mandat, à quelques exceptions près. Ce constat a été fait en raison des solides justifications opérationnelles fournies de façon proactive par ces clients et n'indique pas un processus plus rigoureux de la part du CST. Les divulgations à ces ministères représentaient environ la moitié de l'échantillon de l'OSSNR.

27. Le CST a accepté les justifications opérationnelles fournies par ces et d'autres clients que l'OSSNR a en revanche jugées inadéquates. Dans ces cas particuliers, les justifications des clients concernaient une IIC qui n'était pas manifestement liée à leur mandat ou à leurs opérations.

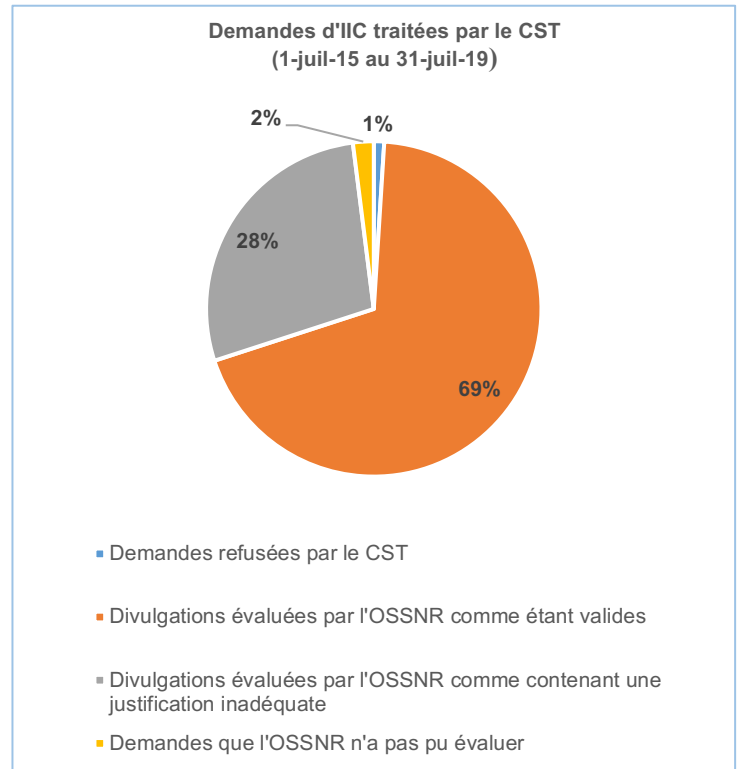
28. Pour l'échantillon total examiné par l'OSSNR, 69 % des demandes étaient justifiées, 28 % étaient insuffisamment justifiées pour justifier la communication de l'IIC, 2 % ne pouvaient pas être évaluées et 1 % des demandes ont été refusées par le CST. Néanmoins, dans cet échantillon, le CST avait approuvé les demandes de divulgation à un taux de 99 %.¹

29. Le CST a également communiqué des renseignements personnels supplémentaires aux clients au-delà de ce qui avait été demandé et a expliqué que cela était une pratique courante. Par exemple, l'OSSNR a observé des cas où le CST divulguait des noms et d'autres renseignements personnels de Canadiens même si le destinataire n'avait demandé au CST que l'identité d'une entreprise. L'OSSNR a observé d'autres types de scénarios où le CST avait divulgué plus de renseignements identificateurs que ce qui avait été demandé.

30. En résumé, l'OSSNR a conclu que le CST n'avait pas suffisamment évalué les pouvoirs juridiques invoqués par ses clients d'IIC et a recommandé que le CST et ces clients obtiennent des conseils juridiques du ministère de la Justice Canada afin de déterminer l'étendue de leur pouvoir juridique de recueillir de l'IIC. L'OSSNR a en outre conclu que la mise en œuvre par le CST de son régime de divulgation d'IIC n'était peut-être pas conforme au cadre de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et il a recommandé au CST de cesser la communication d'IIC à des clients autres que le SCRS, la GRC et l'ASFC jusqu'à ce qu'il réponde aux conclusions et aux recommandations contenues dans l'examen de l'OSSNR.

Gouvernance du régime de divulgation du CST

31. Bon nombre des questions systémiques présentées dans l'examen de l'OSSNR découlent de la gouvernance du régime de divulgation de l'IIC du CST. Le CST élabore ses politiques, procédures et évaluations juridiques internes dont ses clients de la divulgation ne sont généralement pas au courant. Les ententes actuelles du CST avec ses clients régissent des questions opérationnelles telles que les normes de sécurité, le traitement des renseignements et l'accès au système. Toutefois, au niveau institutionnel, l'OSSNR n'a pas observé de compréhension cohérente des exigences juridiques sous-jacentes à cette pratique chez les clients d'IIC du CST.



¹ Ces données, en plus de celles du tableau, sont arrondies.

32. Une structure de gouvernance plus transparente permettrait à toutes les parties de comprendre et de reconnaître formellement, au niveau institutionnel, les exigences juridiques et opérationnelles qui sous-tendent la divulgation et la collecte d'IIC. Le fait que le CST gère le régime sans mettre au courant les clients des politiques, des procédures et des exigences juridiques qui le sous-tendent n'est pas satisfaisant.

33. L'OSSNR a conclu que la gouvernance par le CST du régime de divulgation de l'IIC ne favorise pas un environnement où ses clients peuvent assumer une responsabilité égale à l'égard des divulgations d'IIC. L'OSSNR a recommandé que le CST collabore avec le ministère de la Justice Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour établir des ententes d'échange de renseignements avec ses clients nationaux réguliers d'IIC.

Divulgation d'IIC par le CST dans le cadre de son aide au SCRS

34. Tout au long de l'examen, l'OSSNR a observé des rapports et des communications connexes concernant les activités de personnes étrangères au Canada. Étant donné qu'il est interdit au CST de diriger ses activités auprès de ces personnes, l'OSSNR a soumis une série de questions et a reçu des renseignements à ce sujet. L'OSSNR a appris que le CST divulgue de l'IIC recueillie dans le cadre de son aide au SCRS en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*.

35. En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le SCRS peut aider le ministre des Affaires étrangères ou le ministre de la Défense nationale en recueillant des renseignements étrangers au Canada concernant la défense ou les affaires internationales du Canada. À son tour, le SCRS peut demander à la Cour fédérale un mandat, en vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, pour obtenir l'autorisation judiciaire à l'égard de pouvoirs intrusifs de collecte à l'appui de l'enquête menée en vertu de l'article 16. Par la suite, le SCRS peut demander l'aide du CST s'il n'a pas les outils ou la capacité nécessaires pour effectuer cette collecte. L'aide du CST se traduit par l'élaboration d'outils et de techniques, l'interception des communications cibles, du déchiffrement, la rédaction de rapports et des services de traduction.

36. Dans le cadre de son aide au SCRS, le CST doit respecter les pouvoirs juridiques et les restrictions imposées au SCRS par la loi et les mandats de la Cour fédérale. Dans ses demandes documentées d'aide au CST, le SCRS ne demande pas explicitement que le CST divulgue l'IIC recueillie en vertu d'un mandat. De telles divulgations sont également absentes des plans internes du CST qui énoncent les paramètres de soutien du CST. Toutefois, les deux organismes insistent sur le fait que le CST peut divulguer de telles informations à l'aide de ses politiques et procédures de divulgation régulières.

37. La pratique consistant à traiter les IIC collectés accidentellement en vertu de mandats liés à l'article 16 a fait l'objet d'un traitement continu par la Cour fédérale. Le SCRS a décrit ses propres pratiques à la Cour, y compris des résumés détaillés de la façon dont l'information visée à l'article 16 est recueillie, son traitement aux fins de la communication de renseignements et le régime de divulgation rigoureux associé à ces rapports. Le SCRS a également noté, de façon moins détaillée et avec des omissions, certains aspects de la divulgation parallèle par le CST de l'IIC recueillie dans le cadre de son aide au SCRS en vertu de ces mandats.

38. Dans l'ensemble, les pratiques rigoureuses décrites par le SCRS à la Cour ne brossent pas un tableau complet. Par exemple, la diffusion limitée par le SCRS des rapports de renseignement en vertu de l'article 16 et de l'IIC connexe n'est pas prise en compte dans la divulgation plus large de ces renseignements par le CST. De plus, les niveaux d'approbation des cadres supérieurs que le SCRS a mis en place pour communiquer des renseignements sur les fonctionnaires canadiens ne sont pas non plus pris en compte dans les pratiques du CST. En fait, le CST n'a pas de politique sur la façon de traiter l'information des fonctionnaires canadiens dans le cadre de son mandat d'aide et publie généralement cette information au niveau de fonctionnement. De plus, les employés du CST ne sont généralement pas conscients que les renseignements qu'ils divulguent proviennent de la collecte en vertu de l'article 16 et des mandats et conditions de la Cour fédérale qui s'y rattachent. En outre, le SCRS a indiqué à la Cour que sa propre pratique de divulgation comprenait une évaluation d'une demande de divulgation par la direction opérationnelle responsable du mandat, tandis que le CST divulgue cette information indépendamment des directions opérationnelles du SCRS.

39. Lors d'un récent témoignage devant le Parlement, on a demandé au CST comment il met en œuvre son mandat d'aide. Dans sa réponse, le CST a déclaré que les renseignements recueillis dans le cadre de son mandat d'aide sont isolés, retournés au SCRS et appartiennent au SCRS, insistant sur le fait que le CST agit effectivement comme agent du SCRS pour appuyer les activités visées à l'article 16². L'OSSNR estime qu'il ne s'agit pas d'une représentation complète du cycle de vie de l'information recueillie par le CST dans le cadre de sa mission d'aide. En approuvant les rapports du CST sur le renseignement en vertu de l'article 16, le SCRS transfère effectivement au CST la propriété de ces renseignements, ce qui n'a pas été transmis à la Cour fédérale par le SCRS dans ses affidavits détaillant les rapports et l'utilisation des renseignements en vertu de l'article 16.

40. Le traitement et la diffusion de cette information par le CST diffèrent des normes rigoureuses que le SCRS a communiquées à la Cour, particulièrement lorsqu'il s'agit de fonctionnaires canadiens et d'autres groupes sensibles. L'OSSNR estime qu'il est nécessaire de décrire en détail le processus de divulgation de l'IIC au cours des demandes de mandat pour appuyer le processus d'imposition de modalités et de conditions qui sont souhaitables dans l'intérêt public, tel que prévu à l'alinéa 21(4)f) de la *Loi sur le SCRS*.

41. Compte tenu des conclusions de l'examen, l'OSSNR a recommandé que la Cour fédérale soit pleinement informée des pratiques de divulgation du CST et que, dans l'intervalle, le CST cesse de divulguer l'IIC recueillie fortuitement aux termes de mandats de la Cour fédérale relatifs aux enquêtes menées en vertu de l'article 16.

Conclusion

42. Les constatations et les observations de l'OSSNR au cours de cet examen indiquent que la mise en œuvre par le CST de son régime de divulgation pourrait ne pas être conforme à ses

² Comité permanent de la sécurité publique et nationale, Numéro 101, 1^{re} session, 42^e législature, le jeudi 22 mars 2018. <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/SECU/reunion-101/temoignages>

obligations en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Tout au long de cet examen, le CST a défendu des pratiques qui, selon l'OSSNR, ne tiennent pas compte d'un engagement à l'égard d'une mise en œuvre rigoureuse de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Enfin, le CST a divulgué des IIC dans le cadre de son aide au SCRS, d'une manière qui va à l'encontre des procédures communiquées à la Cour fédérale.

43. Par conséquent, l'OSSNR a fait des recommandations tel qu'expliqué avant, afin d'améliorer la gouvernance du régime de divulgation d'IIC de CST, et porter à l'attention de la Cour fédérale des aspects important des divulgations d'IIC par le CST qui étaient acquis en relation de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*.

Réponse de la direction du CST à l'examen de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) portant sur la divulgation d'informations nominatives sur des Canadiens en 2018-2019

Le 31 mai 2021

L'OSSNR a présenté son examen classifié au ministre de la Défense nationale en novembre 2020.

Tout au long de l'examen de son processus de divulgation, le CST a répondu aux demandes de l'OSSNR dans les meilleurs délais. Il a aussi offert de préciser le contexte et de présenter aux membres des séances d'information portant sur ses processus.

Importance des examens indépendants externes

Le CST reconnaît l'importance des examens indépendants externes visant ses activités et reste déterminé à poursuivre un dialogue positif avec l'OSSNR et les autres organes d'examen et de surveillance.

Ce cadre d'examen et de surveillance permet au CST de remplir son importante mission en matière de renseignement étranger, de cybersécurité et de cyberopérations étrangères tout en démontrant qu'il prend ses responsabilités, ce qui renforce la confiance des Canadiens.

Le CST mène ses activités de manière à cultiver une tradition de conformité enracinée dans sa compréhension de son régime juridique et politique et mise en évidence par sa pratique rigoureuse d'autosignalement des incidents et des erreurs, et la rigueur avec laquelle il s'assure d'y remédier.

Nous apprécions les efforts déployés par l'OSSNR pour offrir aux Canadiens une meilleure compréhension de l'important travail que le CST accomplit chaque jour pour assurer la sécurité des Canadiens.

Nous acceptons les recommandations visant à améliorer nos processus, mais craignons que les conclusions globales ne soulignent pas pleinement la mesure dans laquelle notre organisme s'engage à protéger la vie privée.

Information nominative sur un Canadien et engagement du CST en matière de respect de la vie privée

Le CST est l'organisme national responsable du renseignement électromagnétique étranger et des cyberopérations. Il assume également le rôle d'expert technique en matière de cybersécurité. De même, le CST fournit au gouvernement du Canada (GC) du renseignement étranger et des services de cyberdéfense essentiels. La protection de l'information canadienne et le respect de la vie privée des Canadiens sont au cœur même de notre mission.

Le CST ne dirige pas ses activités de renseignement électromagnétique étranger contre des Canadiens ou quiconque se trouvant au Canada. La *Loi sur le CST* reconnaît toutefois que l'organisme peut acquérir incidemment des communications canadiennes ou de l'information qui se rapporte à un Canadien même s'il cible uniquement des entités étrangères à l'extérieur du Canada. Le CST accorde une grande importance à son mandat qui consiste à protéger la vie privée des Canadiens si de l'information est acquise de manière fortuite.

Dans le cas où de l'information sur des Canadiens serait acquise incidemment lors de la collecte de renseignement électromagnétique étranger, le CST ajoutera des références dépersonnalisées concernant les organisations et les citoyens canadiens dans les rapports de renseignement dans la mesure où de telles références sont essentielles à la compréhension du renseignement étranger.

La dépersonnalisation de l'information nominative sur un Canadien (INC) dans les rapports est l'une des nombreuses mesures progressives que le CST a mises en place dans son processus de renseignement de bout en bout pour protéger la vie privée. Parmi ces mesures, on retrouve notamment la formation sur l'application des lois et des politiques, le soutien sur site offert aux analystes du renseignement, des évaluations annuelles obligatoires sur la protection de la vie privée pour l'accès aux systèmes opérationnels, l'étiquetage et la suppression automatique de données, un respect rigoureux des périodes de conservation, des directives précises sur le traitement des données, l'approbation ascendante de rapports contenant de l'INC, des vérifications spontanées de la conformité, des processus d'approbation distincts pour la divulgation d'information obscurcie et la prise de mesure à l'égard des rapports de renseignement.

En vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les clients du gouvernement qui reçoivent du renseignement étranger de la part du CST peuvent demander à ce que l'INC dépersonnalisée leur soit fournie si l'information en question concerne directement les activités ou le programme opérationnel de leur ministère. Toute INC divulguée est fournie dans le seul but de mieux comprendre le renseignement étranger présenté dans le rapport. Les représentants du gouvernement ne doivent pas communiquer ou utiliser l'INC qui leur est fournie dans le cadre du processus de divulgation, ou encore prendre des mesures en fonction de celle-ci.

Le CST peaufine constamment son processus de divulgation de l'INC. Pour aider à appuyer le processus de vérification et d'examen, par exemple, le CST a mis en place une exigence afin que les clients du gouvernement fournissent une justification opérationnelle dans leurs demandes de divulgation d'INC. Il importe toutefois de souligner qu'il s'agit d'une question de politique interne, puisque la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'exige pas que l'on documente les pouvoirs juridiques avant que l'information soit acquise et divulguée.

Recommandations découlant de l'examen

Le CST est résolu à toujours s'améliorer. Il sait que les recommandations découlant d'examen indépendants jouent un rôle important dans l'amélioration de ses processus. Fort de 25 ans d'expérience auprès du Bureau du commissaire du CST, le CST collabore maintenant avec l'OSSNR dans le but d'améliorer ses processus. Nous remercions ces organes d'examen pour les efforts qu'ils déploient pour renforcer la confiance des Canadiens.

Le CST continue de peaufiner ses mesures de protection de la vie privée, y compris celles qui touchent le processus de divulgation. Les améliorations apportées au cours des dix dernières années ont tenu compte des recommandations formulées par le commissaire du CST dans le cadre des examens annuels qu'il a menés sur la divulgation d'INC par le CST. Avant que l'OSSNR prenne en charge les fonctions d'examen, le CST avait accepté et mis en œuvre 95 % des recommandations présentées par le commissaire du CST. Les autres n'ont pas été adoptées parce qu'elles avaient été formulées en double ou parce que des événements les avaient rendues désuètes. Dans son dernier examen en 2018-2019, le commissaire a confirmé que les divulgations d'INC par le CST étaient conformes à la loi et aux directives ministérielles.

En ce qui concerne le présent examen de l'OSSNR, comme pour les examens antérieurs du commissaire du CST, nous accueillons et acceptons les recommandations visant à améliorer nos politiques et pratiques internes.

Comme les périodes d'examen des deux organes se sont chevauchées, certaines recommandations de l'OSSNR reprennent celles formulées dans les examens du commissaire du CST. Par conséquent, nous sommes heureux de préciser qu'un grand nombre d'entre elles ont déjà été mises en œuvre et que les autres recommandations de l'OSSNR le seront prochainement.

Conclusions de l'examen

Tout au long de l'examen des divulgations d'INC, le CST a fourni à l'OSSNR des informations complètes et du contexte, et s'est efforcé de clarifier les critères d'évaluation utilisés pour déterminer la validité de dossiers en particulier, critères que l'OSSNR a d'ailleurs jugés adéquats pour la plupart. Si on omet d'expliquer les méthodes employées pour appuyer les constatations, le CST craint que des généralisations fondées sur des aspects propres à certains dossiers associés à une seule mesure de protection de la vie privée puissent donner au lecteur une fausse impression quant à l'engagement du CST en matière de protection de la vie privée des Canadiens.

Le processus au cas par cas mis en place par le CST pour ce qui est de divulguer l'INC aux destinataires autorisés du CST fait partie de mesures internes rigoureuses et exhaustives visant à protéger la vie privée des Canadiens. Le CST établit un équilibre entre l'échange du renseignement qu'il recueille, ainsi que la vie privée et la sécurité des Canadiens. Les analystes du CST qui sont responsables de la divulgation reçoivent de la formation et s'appuient sur des

politiques, des lignes directrices et des procédures normales d'exploitation pour orienter la prise de décisions.

Bien qu'il s'engage à mettre en œuvre les améliorations recommandées dans le rapport en ce qui concerne ses processus, le CST demeure préoccupé par les conclusions globales formulées par l'OSSNR, ainsi que par sa caractérisation du processus de divulgation et de son rôle dans le cadre élargi de protection de la vie privée, une préoccupation dont il a d'ailleurs fait part à l'OSSNR.

Renvoi au procureur général du Canada

En janvier 2021, le ministre de la Défense nationale a soumis le rapport classifié de l'OSSNR au procureur général du Canada. Ce rapport était accompagné d'une analyse approfondie pour chaque dossier recensé dans l'examen de l'OSSNR.

L'analyse démontre que nos activités, y compris la mise en œuvre des mesures de protection de la vie privée des Canadiens, ont été menées dans le cadre d'un système robuste de reddition de comptes, notamment en ce qui concerne la conformité à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Information additionnelle

Les clients du GC détenant l'habilitation de sécurité TRÈS SECRET et ayant pris part à l'endoctrinement pour l'accès au renseignement spécial ont reçu des milliers de rapports de renseignement étranger dans le cadre du mandat conféré au CST en vertu de la *Loi sur le CST*. Ces rapports répondaient aux priorités approuvées par le Cabinet en matière de renseignement et ont été fournis aux clients du gouvernement ayant l'autorité nécessaire pour les recevoir et ayant besoin d'en connaître le contenu.

Ces rapports reflètent une foule d'exigences en matière de renseignement, notamment le soutien aux opérations militaires canadiennes, l'espionnage, le terrorisme, les kidnappings, les enjeux géostratégiques, les cybermenaces, l'interférence étrangère et les crises mondiales. Bien qu'un très faible pourcentage de ces rapports contiennent de l'INC dépersonnalisée, l'information canadienne sous-jacente est souvent essentielle pour que les cadres supérieurs du GC comprennent le contexte de la menace et sa dimension canadienne.