



**EXAMEN DES ACTIVITÉS DU SCRS
EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DE LA MENACE**

Divulcation de renseignements à des entités externes

(EXAMEN DE L'OSSNR N° 2021-04)

Table des matières

I	SOMMAIRE	2
II	FONDEMENTS LÉGISLATIFS	3
III	INTRODUCTION	3
	Contexte.....	3
	Portée.....	4
	Sources et méthodologie.....	4
	Mandat touchant les mesures de réduction de la menace.....	5
	Gouvernance.....	6
IV	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	7
	Aperçu : les MRM en chiffres.....	7
	Divulgence de renseignements par le SCRS dans le cadre des MRM.....	8
	Types d'entités externes concernées par les MRM proposées.....	8
	Nature des renseignements divulgués.....	10
	Reconnaissance, documentation et prise en compte des répercussions.....	11
	Mesures touchant [REDACTED].....	12
	Mesures touchant [REDACTED].....	15
	Mesures [REDACTED].....	17
	Mesures [REDACTED].....	18
	Reconnaissance des répercussions.....	20
	Documentation des résultats.....	21
	Évaluation visant à établir si un mandat est requis : prise en compte des répercussions.....	22
V	CONCLUSION	24
VI	ANNEXE A : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	26

I SOMMAIRE

1. **[REDACTED]** La présente fait état du deuxième examen annuel réalisé par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) à l'égard des mesures de réduction de la menace (MRM) telles qu'elles sont appliquées par le Service canadien du renseignement de sécurité du Canada (SCRS). L'examen avait pour objet de prendre connaissance des prolongements des conclusions de l'examen annuel précédent en examinant un large éventail de MRM dans le cadre desquelles le SCRS a divulgué des renseignements à des entités externes disposant de leurs propres mécanismes de contrôle dans le but d'atténuer des menaces reconnues.
2. **[REDACTED]** L'examen s'est penché sur les éléments qui caractérisent ces MRM, mais s'est davantage concentré sur la mesure dans laquelle le SCRS avait adéquatement reconnu, documenté et pris en compte les incidences défavorables que ces mesures auraient pu avoir sur les personnes touchées.
3. **[REDACTED]** Pour ce qui concerne les MRM étudiées, l'OSSNR a constaté qu'elles avaient fait appel à **[REDACTED]** d'entités externes, dont **[REDACTED]** disposaient d'un éventail de mécanismes de contrôle leur permettant d'agir sur les menaces relevées ou sur les sujets concernés par les MRM. L'OSSNR a également remarqué que le SCRS avait divulgué divers types de renseignements à des entités externes dans le cadre de ces MRM, mais aussi que les modalités de documentation des MRM par le SCRS pouvaient différer selon les cas. De fait, le SCRS n'a pas toujours documenté **[REDACTED]** **[REDACTED]** et il est même arrivé que **[REDACTED]** tiennent à l'écart un compte rendu des interventions pratiquées par lesdites entités externes aux fins des MRM. De plus, l'OSSNR a noté des incohérences relativement à la façon dont le SCRS faisait état des renseignements qu'il avait divulgués à des entités externes dans le cadre de MRM, d'autant plus que ces renseignements manquaient parfois de clarté et de précision.
4. **[REDACTED]** Il importe de bien comprendre les mécanismes de contrôle dont disposent les entités externes, mais aussi la portée et l'ampleur des renseignements qui leur sont transmis aux fins des MRM, car ces facteurs ont une incidence sur l'évaluation des risques posés par chacune des mesures proposées. Sans une documentation rigoureuse, le SCRS n'est en mesure ni d'évaluer l'efficacité de ses propres mesures ni de mesurer l'impact de ses actions sur les sujets visés par lesdites mesures.
5. **[REDACTED]** En 2020, l'OSSNR a fait valoir que lorsqu'il s'agissait d'établir si un mandat était requis, le SCRS devait prendre en compte les répercussions (sur les personnes concernées) de tous les aspects des mesures de réduction de la menace, notamment la divulgation de renseignements par le SCRS et les actions engagées par les entités externes dans le but d'atténuer ladite menace. Les incidences défavorables sur les personnes dont il a été question dans les MRM examinées aux fins du présent examen soulignent la pertinence de la position de l'OSSNR.
6. **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- [REDACTED]
- [REDACTED]
7. [REDACTED] Le cadre d'évaluation [REDACTED] actuellement pour établir s'il convient de délivrer un mandat est exagérément étroit et ne prend pas suffisamment en compte l'intégralité des répercussions des mesures qu'applique le SCRS en matière de réduction de la menace. L'OSSNR recommande que le SCRS prenne en considération les incidences défavorables pouvant résulter non seulement des divulgations de renseignements par le SCRS, mais aussi des actions engagées par des entités externes dans le cadre de MRM, et ce, avant d'établir s'il convient de délivrer un mandat.
 8. [REDACTED] L'OSSNR a pu tirer parti de son accès direct aux dépôts d'informations du SCRS pour obtenir les renseignements dont il avait besoin à des fins de vérification et de recherche d'informations additionnelles. Pour cette raison, l'OSSNR a la certitude que les renseignements sur lesquels repose son examen sont on ne peut plus fiables. L'OSSNR tient également à souligner que le SCRS a toujours répondu en temps voulu aux demandes d'informations qu'il a reçues dans le cadre du présent examen.

II FONDEMENTS LÉGISLATIFS

9. [REDACTED] Le présent examen a été réalisé en vertu des dispositions énoncées au paragraphe 8(2) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (Loi sur l'OSSNR)*.

III INTRODUCTION

Contexte

10. [REDACTED] La présente fait état du deuxième examen annuel réalisé par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR) à l'égard des mesures de réduction de la menace (MRM) telles qu'elles sont appliquées par le Service canadien du renseignement de sécurité du Canada (SCRS)¹.
11. [REDACTED] Lors du premier examen visant les MRM, en 2020, l'OSSNR s'est penché sur [REDACTED] de ces MRM aux fins desquelles le SCRS a divulgué des renseignements à une entité externe². Dans tous les cas examinés, le SCRS avait divulgué des renseignements à une entité externe pour que celle-ci applique ses propres mécanismes de contrôle et soit en mesure de réagir à une menace précise³. Quant à l'examen de la présente année, il a visé un plus vaste sous-ensemble de MRM suivant lesquelles le SCRS a divulgué des renseignements à une entité externe dans le but de favoriser la réalisation d'un résultat

¹ Avant la création de l'OSSNR, c'est le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) qui, de 2016 à 2019, a procédé à l'examen des mesures de réduction de la menace appliquées par le SCRS.

² OSSNR, « Examen de la prise de mesures de réduction de la menace par le SCRS » (N° 2020-05), mai 2020.

³ Relativement à ces [REDACTED] MRM, le SCRS a divulgué des renseignements à une entité externe [REDACTED] dans le but, principalement, d'atténuer une menace pour la sécurité. L'objectif de ces MRM était d'appeler des entités externes à appliquer, [REDACTED]

[REDACTED] In fine, cette mesure visait à atténuer la menace que le SCRS avait repérée. OSSNR, « Examen de la prise de mesures de réduction de la menace par le SCRS » (N° 2020-05), mai 2020, p 5.

précis en matière de réduction de la menace. L'OSSNR s'est principalement concentré sur l'examen des modalités permettant au SCRS de reconnaître et de prendre en compte les incidences défavorables que lesdites mesures pourraient avoir sur les personnes touchées.

Portée

12. [REDACTED] La période visée par l'examen s'étend du 18 juin 2015 au 31 décembre 2020 et comprend [REDACTED] propositions de MRM suivant lesquelles le SCRS avait divulgué des renseignements à une entité externe afin que celle-ci serve d'intermédiaire pour l'application de la mesure visant le sujet de la MRM⁴. De ces [REDACTED] MRM proposées, [REDACTED] ont été approuvées, alors que [REDACTED] ont été mises en œuvre.

Sources et méthodologie

13. [REDACTED] L'OSSNR a examiné les informations provenant d'une pluralité de sources :

Analyse de documents

- [REDACTED] Directives ministérielles émises par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile pour le SCRS.
- [REDACTED] Le cadre de gouvernance interne du SCRS, lequel s'applique aux MRM et comporte des politiques, des procédures, des orientations et du matériel de formation, des systèmes de surveillance et des accords de coopération.
- [REDACTED] Tous les documents pertinents portant sur les mesures de réduction de la menace, [REDACTED] les courriels, les messages opérationnels ainsi que [REDACTED]
[REDACTED]
- [REDACTED] [REDACTED] appropriés, y compris les réponses aux demandes d'information formulées par l'OSSNR.

Séances d'information

- [REDACTED] Une séance d'information présentée par le MJ⁵.

Analyse de données administratives

- [REDACTED] Statistiques descriptives tirées des MRM échantillonnées.
- [REDACTED] Vérification des recoupements entre les sujets identifiés dans les MRM échantillonnées et les dossiers d'enquête de l'OSSNR concernant les plaintes déposées devant le CSARS (de 2015 à juillet 2019) et devant l'OSSNR (de juillet 2019 à 2020), dans le but de documenter les enquêtes suscitées par une MRM du SCRS.

⁴ Le 18 juin 2015, le SCRS a reçu son mandat en matière de réduction de la menace au titre de la *Loi antiterroriste*, 2015.

⁵ Séance d'information du MJ présentée à l'OSSNR. Des séances d'information précédemment tenues pendant la période d'examen de l'OSSNR ont également été prises en compte.

Mandat touchant les mesures de réduction de la menace

14. [REDACTED] En juin 2015, le Parlement a adopté la *Loi antiterroriste de 2015* qui, selon les termes énoncés dans le nouvel article 12.1 de la *Loi sur le SCRS*, permet au SCRS de réduire les menaces pesant sur la sécurité du Canada, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays⁶. Les nouvelles mesures constituaient un écart sans précédent par rapport au rôle traditionnel du SCRS en matière de renseignement.
15. [REDACTED] En juillet 2019, la *Loi de 2017 sur la sécurité nationale* est entrée en vigueur et apportait des modifications au mandat du SCRS concernant les MRM. Ces modifications avaient pour objet, notamment, de clarifier et de définir plus avant les pouvoirs du Service. En l'occurrence, les modifications mettaient l'accent sur l'importance de la conformité aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte). En outre, ces modifications comportaient des dispositions voulant que toutes les MRM soient conformes aux dispositions de la Charte et faisaient valoir que les mesures ne pouvaient restreindre les droits et libertés garantis par la Charte qu'en vertu de l'autorisation d'un juge suivant la délivrance d'un mandat. Les modifications prévoyaient également la création d'une liste complète des interventions interdites sous le régime des MRM : entre autres choses, le SCRS ne peut pas engager des mesures causant la mort ou des lésions corporelles, soumettant un individu à la torture, menant à la mise en détention d'un individu ou portant atteinte à l'intégrité sexuelle d'un individu⁷.
16. [REDACTED] La *Loi sur le SCRS* ne fournit pas une définition précise de ce qui constitue une « mesure de réduction de la menace ». Or, le SCRS a proposé sa propre définition dans le but d'orienter les activités liées aux MRM. Ainsi, selon le SCRS, une MRM est une « [m]esure opérationnelle prise par le Service conformément à l'article 12.1 de la *Loi sur le SCRS* dont l'objectif principal est de réduire une menace envers la sécurité du Canada au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*⁸ ».
17. [REDACTED] L'article 12.1 de la *Loi sur le SCRS* stipule que le Service ne peut appliquer des MRM que s'il existe des motifs raisonnables de croire que l'activité visée constitue une menace pour la sécurité du Canada. Les MRM doivent être justes et adaptées aux circonstances compte tenu de la nature de la menace et des mesures, des solutions acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée. Le SCRS doit également consulter d'autres ministères fédéraux, s'il y a lieu, lorsqu'il s'agit d'établir s'ils sont en mesure de réduire la menace en question. Le SCRS doit aussi demander à un juge de délivrer un mandat autorisant une MRM qui limiterait un droit ou une liberté garantis par la Charte ou qui serait par ailleurs contraire au droit canadien.
18. [REDACTED] Les *Instructions du ministre sur les opérations et la reddition de comptes* de 2015 et les *Instructions du ministre sur la reddition de comptes* de 2019 émises par le ministre de la Sécurité publique exigent que toutes les MRM soient l'objet d'une évaluation des risques visant quatre aspects – à savoir les opérations, les politiques, les relations extérieures et les risques juridiques – des actions proposées selon une échelle (risque faible, risque moyen et risque élevé). De plus, lorsqu'il s'agit d'évaluer les moyens qu'il convient d'appliquer pour réduire la menace, ces instructions exigent que le SCRS prenne en compte tous les autres outils de protection de la sécurité nationale dont

⁶ *Loi antiterrorisme*, L.C. 2015, ch. 20.

⁷ L.C 2019, ch. 13; *Loi sur le SCRS*, articles 12.1 et 12.2.

⁸ SCRS, « Introduction aux mesures de réduction de la menace » [REDACTED]

dispose l'ensemble de la collectivité. Elles exigent également que le SCRS discute avec les ministères et organismes du gouvernement du Canada dont le mandat ou les autorisations ont un lien avec les MRM proposées.

Gouvernance

19. **[REDACTED]** Au SCRS, la sous-section responsable des MRM compte **[REDACTED]** employés à plein temps. Elle est chargée d'élaborer et d'actualiser les politiques et les procédures s'appliquant aux MRM. De plus, elle fournit un soutien opérationnel aux sous-sections concernées par les MRM.
20. **[REDACTED]** Les sous-sections opérationnelles doivent consulter la sous-section responsable des MRM dès l'étape de la planification, mais aussi pendant la rédaction **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
21. **[REDACTED]** La politique s'appliquant au SCRS énonce les exigences ayant trait aux MRM, notamment, sur le plan de la planification, de l'approbation, de la mise en œuvre et de la production de rapport, mais aussi sur le plan de leur utilisation dans des circonstances imminentes⁹. En outre, la politique reprend les dispositions pertinentes de la *Loi sur le CST* sans y ajouter de directives, si ce n'est l'évocation du régime législatif en vigueur. Par exemple, la politique intègre les exigences de la Loi visant à garantir que les mesures soient justes et adaptées, et ce, compte tenu de la nature de la menace et des mesures, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace, et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée¹⁰. **[REDACTED]**
[REDACTED]
22. **[REDACTED]** **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

⁹ L'ensemble des documents portant sur la gouvernance en matière de MRM comprend également un modèle et des directives s'appliquant aux demandes d'approbation (DA) des MRM, **[REDACTED]**

[REDACTED] Il existe aussi des lignes directrices qui répondent aux questions courantes ayant trait aux MRM, notamment, sur le plan des procédures et mécanismes d'approbation, de la consultation, de l'assistance et de la mise en œuvre.

¹⁰ SCRS, « Lignes directrices – Opérations, article 12.1 Mesures de réduction de la menace », version 4, paragr. 3.1, 3.4 et 3.5.

¹¹ Le SCRS consulte **[REDACTED]**

¹² SCRS, *Comment remplir une demande d'approbation d'une mesure de réduction de la menace*, « Lignes directrices – Opérations, article 12.1 Mesures de réduction de la menace », **[REDACTED]**

23. **[REDACTED]** L'OSSNR note qu'au fil de ses évaluations des facteurs juridiques, **[REDACTED]**

24. **[REDACTED]** Le SCRS a également élaboré des lignes directrices internes encadrant les consultations auprès d'autres ministères fédéraux, **[REDACTED]**

IV CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Aperçu : les MRM en chiffres

26. **[REDACTED]** Pendant la période d'examen, le SCRS a proposé **[REDACTED]** MRM en tout¹⁴ :

- **[REDACTED]** des mesures proposées ont engagé une entité externe ayant la capacité d'agir au moyen de ses propres mécanismes de contrôle¹⁵;
- au nombre de ces **[REDACTED]** mesures, **[REDACTED]** ont été approuvées et **[REDACTED]** ont été mises en œuvre;
- au nombre des **[REDACTED]** mesures approuvées, aucune d'entre elles, de l'avis du SCRS, n'a eu besoin d'une autorisation judiciaire ou d'un mandat pour avoir lieu.

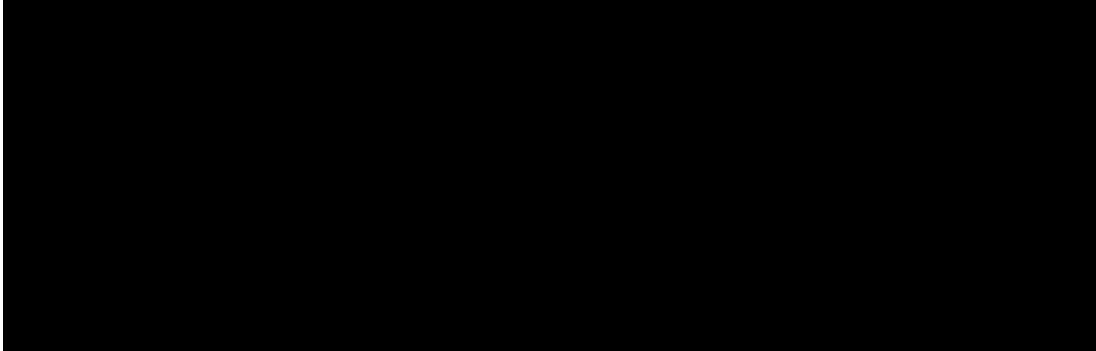
¹³ SCRS, Lignes directrices – Opérations, *article 12.1 Mesures de réduction de la menace*, **[REDACTED]**

¹⁴ Ce total ne comprend pas les **[REDACTED]**

¹⁵ Les MRM du SCRS se déclinent en trois catégories : la dissuasion, l'exploitation et l'ingérence. Selon le SCRS, l'exploitation implique de fournir des renseignements sur une menace à des entreprises privées pour que celles-ci interviennent, à leur discrétion et sous réserve de leurs autorisations, de sorte à nuire à la capacité d'une personne à se prévaloir de services. **[REDACTED]**

[REDACTED] Ainsi, l'OSSNR a examiné toutes les MRM proposées entre 2015 et 2021 **[REDACTED]**

Figure 1 : Cycle de vie des MRM faisant appel une entité externe disposant de ses propres mécanismes de contrôle



27. Comme elle concerne les mesures proposées, la divulgation de renseignements à des entités externes constituait une stratégie courante que le SCRS proposait aux fins des MRM dans le but de réduire les menaces perçues comme étant préjudiciables à la sécurité du Canada.

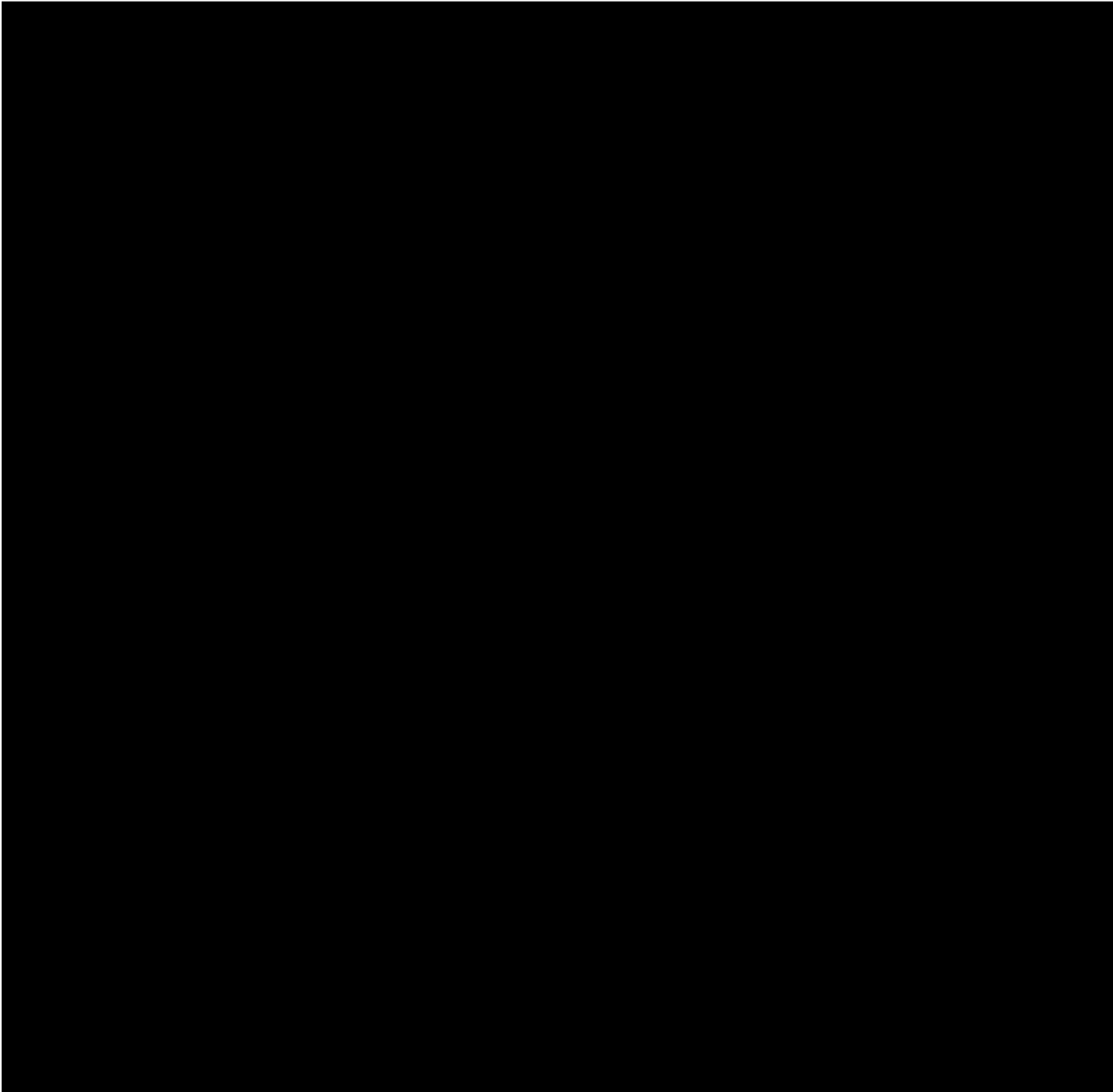
Divulgation de renseignements par le SCRS dans le cadre des MRM

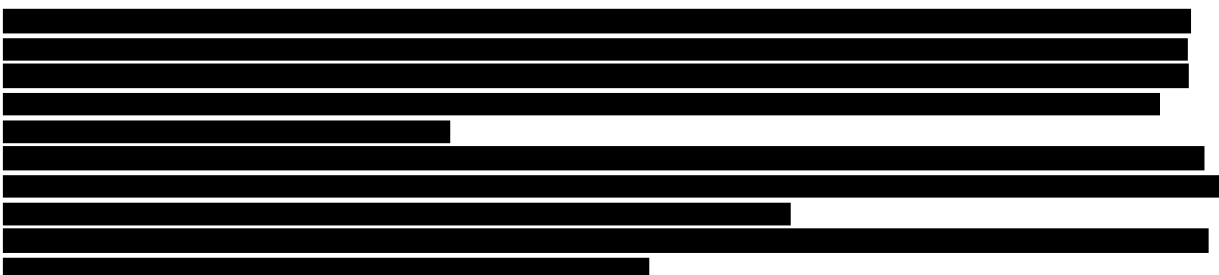
28. L'OSSNR a examiné les documents étayant MRM proposées, dont ont été engagées et ont donné lieu à la divulgation, par le SCRS, de renseignements à une entité externe dans le but de réduire une menace pour la sécurité du Canada. L'OSSNR a donc cherché à recenser et à évaluer :
- les types d'entités externes sollicitées aux fins des MRM proposées;
 - la nature des renseignements que le SCRS a transmis aux fins desdites mesures;
 - la mesure dans laquelle le SCRS a identifié, documenté et pris en compte les éventuelles incidences défavorables sur les personnes touchées.

Types d'entités externes concernées par les MRM proposées

29. Plus bas, dans le tableau 1, l'OSSNR énumère les types d'entités externes pouvant prendre part aux MRM proposées. Il présente également des exemples desdites mesures.

Tableau 1 : MRM proposées  par type d'entité externe; résultats attendus et état des MRM

Type d'entité externe	Résultat attendu	État de la MRM	Commentaires
			



Nature des renseignements divulgués

30. **[REDACTED]** L'OSSNR s'est penché sur l'exécution des MRM dans le but de recenser les divers types de renseignements que le SCRS transmettait aux entités externes. En l'occurrence, l'OSSNR a remarqué que la nature des renseignements divulgués variait considérablement, sans compter que ceux-ci comportaient des renseignements **[REDACTED]** associant le sujet à des activités liées à une menace ou à des activités criminelles :

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

31. **[REDACTED]** L'OSSNR a également remarqué que le SCRS recourait **[REDACTED]**
[REDACTED]
Par exemple, **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

32. **[REDACTED]** **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

33. **[REDACTED]** L'OSSNR a noté que les modalités de documentation des renseignements divulgués à des entités externes affichaient des lacunes sur le plan de la cohérence et manquaient parfois de clarté et de précision. **[REDACTED]**
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Lorsque les renseignements devant être divulgués ne sont décrits que vaguement, il faudrait ensuite évaluer avec précision l'éventail complet des éventuelles incidences défavorables directes ou indirectes, ce qui s'avérerait particulièrement difficile. De fait, cette lacune finit par désarmer la rigueur des évaluations de risques, y compris celles des évaluations des risques juridiques.

34. **[REDACTED]** En revanche, l'OSSNR a remarqué certains cas où le SCRS avait fourni une description suffisamment détaillée des renseignements à divulguer dans sa documentation. **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

35. **[REDACTED]** Du point de vue de l'OSSNR' la précision du contenu, y compris la portée et l'ampleur des renseignements à divulguer à une entité externe aux fins d'une MRM est particulièrement importante et permet d'alimenter l'évaluation des risques que pose la mesure proposée. Une description détaillée et précise des renseignements à divulguer permettrait donc de produire une évaluation réfléchie.

36. **[REDACTED]** **Conclusion n° 1 : L'OSSNR est d'avis que les modalités de documentation que le SCRS applique aux renseignements devant être divulgués à des entités externes dans le cadre de MRM affichent des lacunes sur le plan de la cohérence et manquent parfois de clarté et de précision.**

37. **[REDACTED]** **Recommandation n° 1 : L'OSSNR recommande, lorsqu'une MRM nécessite la divulgation de renseignements à une entité externe, que le SCRS définisse clairement et documente rigoureusement la portée et l'ampleur des renseignements qui seront transmis aux fins de la mesure proposée.**

Reconnaissance, documentation et prise en compte des répercussions

38. **[REDACTED]** Dans son examen de 2020 portant sur les MRM, l'OSSNR a examiné **[REDACTED]** MRM aux fins desquelles le SCRS avait divulgué des renseignements à une entité externe

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

dans le but de perturber les activités d'un auteur de menace³¹. Cet examen soulignait l'importance de prendre en compte, dès le processus d'approbation, les éventuelles incidences défavorables qu'une MRM peut avoir sur les personnes touchées. Ainsi, dans le cadre de l'examen de la présente année, l'OSSNR a entrepris d'examiner un échantillon plus large de MRM suivant lesquelles le SCRS a divulgué des renseignements à des entités externes dans le but de réduire une menace pour la sécurité. L'examen de la présente année a donc permis à l'OSSNR de préciser sa compréhension des résultats que le SCRS attend de ces MRM, mais aussi de la façon dont le SCRS évalue l'incidence de ces MRM sur les personnes touchées.

39. **[REDACTED]** Les exemples suivants illustrent certaines des incidences courantes que l'OSSNR a recensées :

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

40. **[REDACTED]** Les intérêts mis en jeu par les mesures touchant **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED] En effet, ces mesures ont des répercussions considérables et durables sur les sujets et sur les membres de leurs familles respectives. Par exemple, les mesures qui visent **[REDACTED]**
[REDACTED] compromettre **[REDACTED]**
[REDACTED] Qui plus est, les difficultés découlant de ces mesures peuvent même porter atteinte à la dignité des sujets visés. Dans notre système de démocratie libérale, les normes en vigueur professent que les citoyens devraient **[REDACTED]**
[REDACTED] Lors que le SCRS évalue le caractère juste et adapté de MRM pouvant avoir une incidence sur **[REDACTED]** ou lorsqu'il tente d'établir si un mandat est nécessaire, il importe que son analyse prenne ces facteurs suffisamment en compte.

Mesures touchant **[REDACTED]**

[REDACTED]

41. **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

³¹ OSSNR, « Examen de la prise de mesures de réduction de la menace par le SCRS » (N° 2020-05), mai 2020.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

42.

[REDACTED]

43.

[REDACTED]

44.

[REDACTED] L'OSSNR est d'avis que la reconnaissance et l'évaluation des risques associés [REDACTED] [REDACTED] n'ont pas été en mesure de rendre compte de l'intégralité des incidences défavorables causées par la mesure. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

45.

[REDACTED]

46.

[REDACTED]

47.

[REDACTED]

48.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

49. **[REDACTED]** Néanmoins, l'OSSNR note que le SCRS a approuvé une MRM sans connaître, le cas échéant, la démarche que **[REDACTED]** serait tenu de suivre en vertu du droit canadien ou pourrait suivre sous réserve de son **[REDACTED]**. Cette information aurait pu faciliter l'évaluation des incidences défavorables que la mesure aurait pu avoir sur les personnes touchées. **[REDACTED]**

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

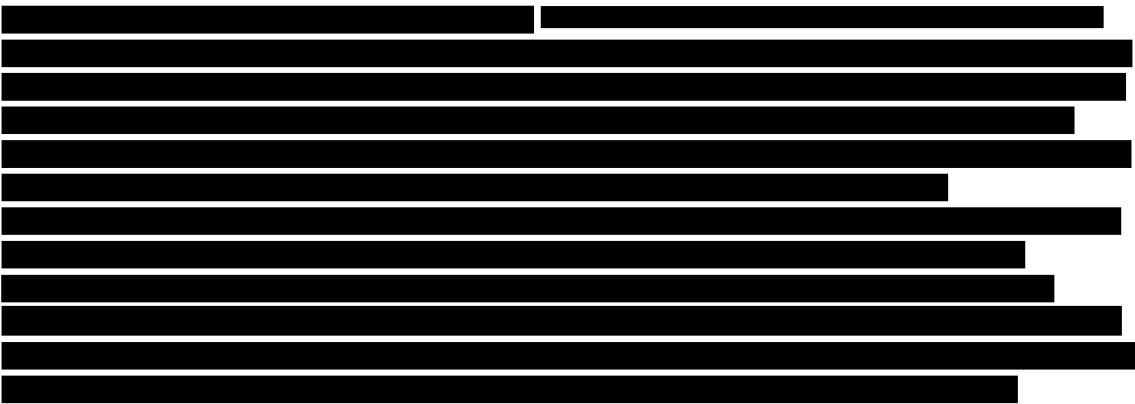
Mesures touchant **[REDACTED]**

[REDACTED]

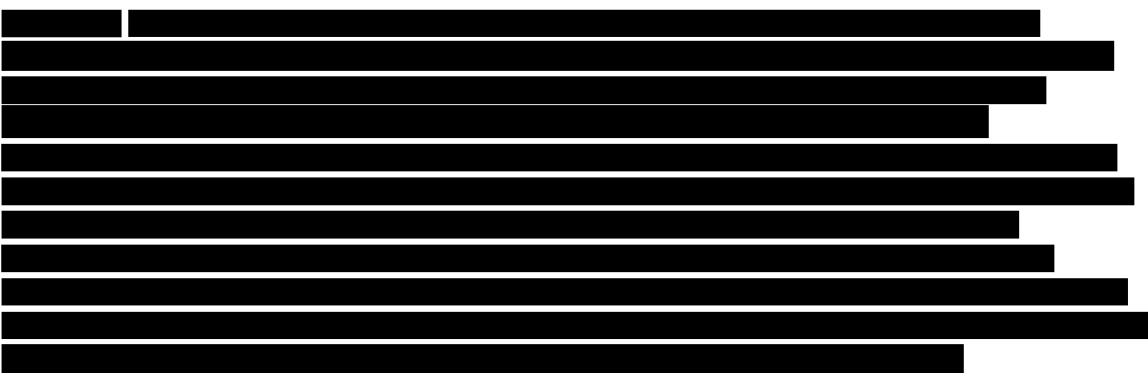
50. **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]




[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

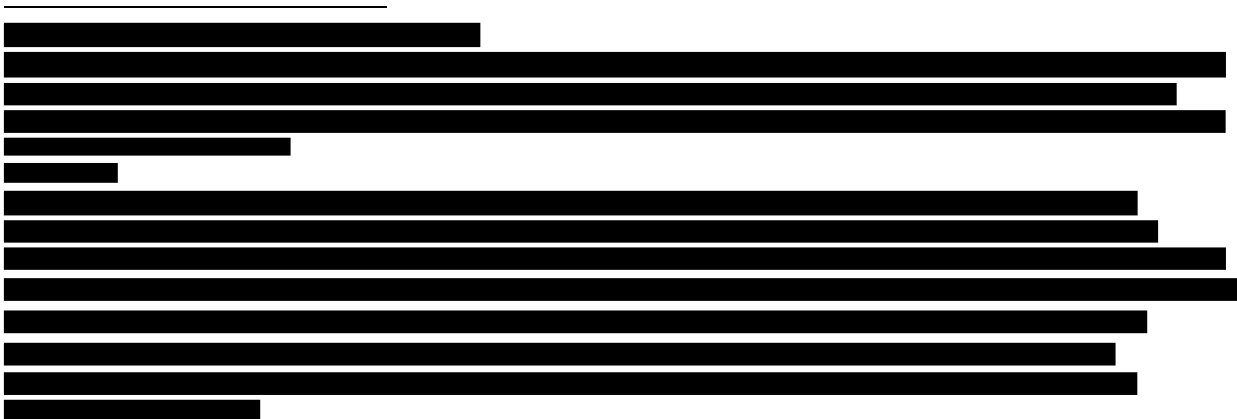
51. 

52. 



53. 

54.  L'OSSNR note qu'au moment de l'évaluation des mesures proposées, le SCRS n'avait pas jaugé le pouvoir ni la capacité de chacune des organisations habilitées à bloquer 




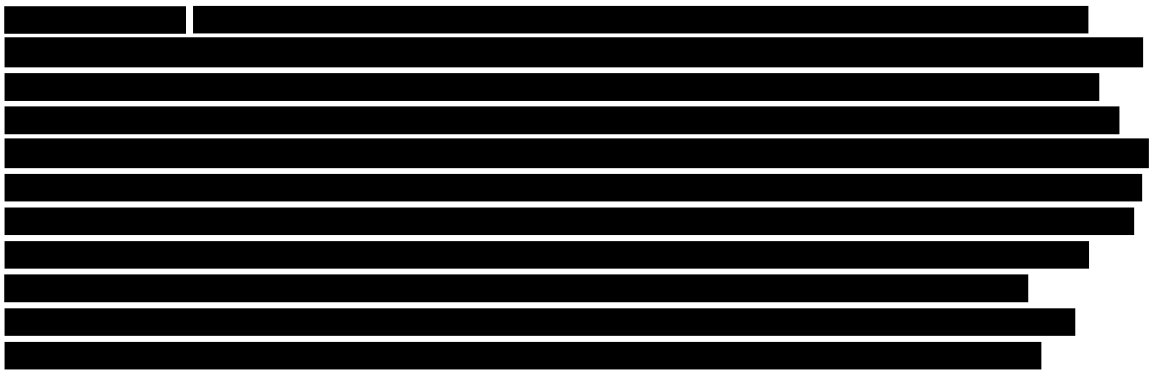


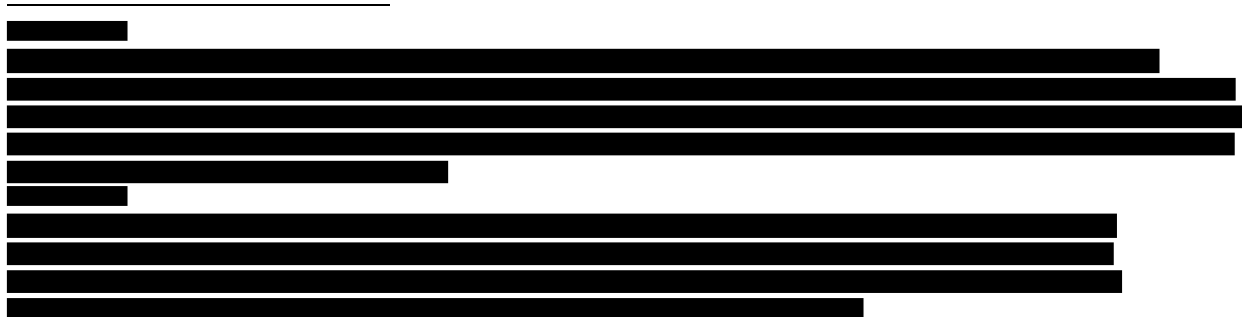
Mesures d'obstacle 



55. 



56. 



[REDACTED]
[REDACTED]

Mesures **[REDACTED]**

57.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

58.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

59.




























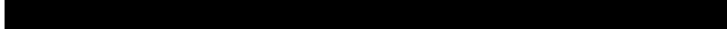
[REDACTED] Certes, cette MRM soulève la question de l'extra-territorialité de la Charte, mais c'est plutôt sur la portée et la nature des éventuelles incidences défavorables de la mesure que l'examen de l'OSSNR s'est concentré. L'OSSNR relève qu'au moment où la mesure proposée a été évaluée, le SCRS n'avait pas encore réalisé les préjudices **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

60.












[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

61.

62.

63.















[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
64. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Reconnaissance des répercussions

65. [REDACTED] L'OSSNR relève que la compréhension qu'a le SCRS à l'égard de la portée et de l'ampleur des répercussions engendrées par la divulgation de renseignements à des entités externes varie d'un échantillon à un autre. Dans les cas où le SCRS devait divulguer des renseignements à des entités externes, l'OSSNR s'attendait à ce que le Service ait déjà dressé un portrait suffisamment complet des éventuelles incidences défavorables, y compris les actions que les entités externes pourraient elles-mêmes engager. Certes, l'OSSNR escomptait une prise en compte des répercussions engendrées par l'application des mesures, mais aussi des effets collatéraux défavorables.
66. [REDACTED] Par exemple, [REDACTED] l'OSSNR s'attendait à ce que le SCRS ait acquis une bonne compréhension de la capacité de l'entité externe à mettre des mesures en œuvre. Certains des exemples proposés précédemment soulignaient qu'en effet, le SCRS avait toujours clairement défini le résultat attendu d'une MRM, mais il n'avait pas toujours aussi clairement compris les pouvoirs et les moyens (mécanismes de contrôle) dont disposaient les entités externes appelées à recevoir les renseignements.
67. [REDACTED] la réflexion de l'OSSNR visait à savoir si la mesure proposée pouvait avoir des [REDACTED] Toutefois, les répercussions recensées n'ont pas répondu aux attentes, car elles ne prenaient pas en compte la probabilité que [REDACTED] l'individu en question.
68. [REDACTED] **Conclusion n° 2 : L'OSSNR est d'avis que le SCRS ne tente pas de connaître suffisamment les tenants et les aboutissants des autorisations et des capacités dont disposent les entités externes ni d'anticiper les éventuelles incidences défavorables que les mesures pourraient avoir.**
69. [REDACTED] **Recommandation n° 2 : L'OSSNR recommande que le SCRS soit pleinement en mesure de reconnaître, de documenter et d'analyser les autorisations et les capacités dont disposent les entités externes lorsqu'il s'agit de mettre des mesures en œuvre, mais aussi les éventuelles incidences défavorables que les mesures pourraient avoir.**

Documentation des résultats

70. **[REDACTED]** En lisant les rapports officiels sur les résultats, l'OSSNR s'attendait à constater une plus grande certitude quant aux résultats des mesures – **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Ce qui laisse à entendre ou bien que le système de rapports du SCRS était inadéquat ou bien que les rapports censément manquants étaient soit rangés au mauvais endroit soit inexistant⁶³.
71. **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
72. **[REDACTED]** L'OSSNR note que le suivi auprès des entités externes devrait être un élément essentiel des mesures faisant appel aux divulgations de renseignements visant principalement à réduire une menace pour la sécurité. Sans une documentation rigoureuse des MRM et sans des rapports après actions portant sur l'exécution, le SCRS n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité des mesures ni d'en jauger les répercussions réelles. L'analyse des rapports après action adéquatement documentés permettrait également au SCRS **[REDACTED]** d'établir si l'évaluation du caractère juste et adapté réalisée au départ avait été apte à prendre convenablement en compte les enjeux importants. Qui plus est, les rapports après action bien préparés permettraient d'alimenter le processus d'évaluation des MRM ultérieures.
73. **[REDACTED]** **Conclusion n° 3 : L'OSSNR est d'avis que le SCRS n'a pas régulièrement documenté les résultats des MRM, ce qui contrevient aux prescriptions de la politique du Service. De plus, la politique du SCRS n'exige pas que le Service documente les mesures mises en œuvre par les entités externes.**
74. **[REDACTED]** **Recommandation 3 : L'OSSNR recommande que le SCRS modifie sa politique sur les MRM en y ajoutant une disposition exigeant la documentation systématique des résultats des MRM, y compris des mesures mises en œuvre par les entités externes. Cette pratique devrait permettre d'alimenter les évaluations après action ainsi que les prises de décision ultérieures.**
75. **[REDACTED]** **Recommandation n° 4 : L'OSSNR recommande que le SCRS se conforme à ses propres politiques sur la tenue des documents lorsqu'il s'agit de documenter le résultat des MRM.**

⁶³ L'OSSNR note que pendant les premières années du programme de MRM, les rapports sur les résultats n'étaient pas obligatoires, quoique les examens du CSARS visant les activités du SCRS en matière de MRM ainsi que les audits internes du SCRS ont fait ressortir le besoin de produire des rapports après action. Depuis lors, le SCRS a formellement introduit la production de rapports sur les résultats dans les processus s'appliquant aux MRM.

⁶⁴ SCRS, *Foire aux questions*, version 3, 2019.

Évaluation visant à établir si un mandat est requis : prise en compte des répercussions

76. [REDACTED] La diversité des répercussions observées à l'occasion du présent examen visant les MRM témoigne de la prime importance des recommandations formulées en 2020 selon lesquelles le SCRS devrait prendre en compte l'éventail complet des éventuelles incidences défavorables de ce type de mesures sur les individus touchés. Cette recommandation souligne que toutes les incidences que les mesures peuvent avoir sur les individus touchés – même lorsque ces mesures sont exécutées par l'entité externe et non par le SCRS – doivent être prises en compte lorsqu'il s'agit d'établir si un mandat doit être délivré⁶⁵.

77. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

78. [REDACTED] Cet intérêt mitigé à l'égard des répercussions des MRM était aussi perceptible pendant l'examen de la présente année. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

79. [REDACTED] Au cours d'une séance d'information tenue dans le cadre du présent examen et à laquelle participaient l'OSSNR et [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

80. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

⁶⁵ OSSNR, « Examen de la prise de mesures de réduction de la menace par le SCRS » (N° 2020-05), mai 2020.
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

81. [REDACTED] L'OSSNR note que le SCRS ne peut pas se dégager de sa responsabilité au simple motif que les répercussions d'une action seraient causées par l'intervention d'un tiers.

[REDACTED]

[REDACTED]

Dès lors que l'on peut établir un lien causal entre les actions du SCRS et les répercussions ultimes, les principes sur lesquels s'appuie la justice fondamentale s'appliqueront en cas d'atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité commise par une entité externe⁷².

[REDACTED]

[REDACTED]

C'est d'autant plus vrai lorsqu'un tel risque prévisible a été reconnu lors de l'analyse du caractère juste et adapté.

82. [REDACTED] La structure actuellement utilisée pour établir si le SCRS devrait obtenir un mandat pour ses MRM propose une mise en œuvre lacunaire des exigences s'appliquant aux mandats et des dispositions visant les MRM. Les articles 12.1 (3.2) et (3.4) exigent que le SCRS demande un mandat lorsque la mesure envisagée risque de porter atteinte à un droit garanti par la Charte ou de contrevenir au droit canadien. [REDACTED] par le SCRS est trop étroit et ne devrait pas s'appuyer seulement sur les répercussions immédiates de l'action du SCRS. Ce cadre devrait plutôt considérer l'intégralité des répercussions d'une mesure, y compris les effets directs et indirects causés par l'intervention d'entités externes.

83. [REDACTED] La *Loi sur le SCRS* énonce clairement que dans les cas où une MRM proposée risque de porter atteinte à un droit ou une liberté garantis par la Charte ou encore d'enfreindre le droit canadien, le SCRS doit déposer une demande de mandat. À l'occasion de l'examen sur les MRM réalisé en 2020 par l'OSSNR, le SCRS jugeait qu'un mandat n'était pas requis pour les MRM analysées en cours d'examen, parce qu'il considérait que l'entité externe devait assumer seule la responsabilité de ses propres actes, exemptant ainsi le Service de toute responsabilité. L'OSSNR a exprimé ses préoccupations à l'égard de cette approche tout en faisant le constat que toute prise en compte de la totalité des répercussions engendrées par les MRM proposées – y compris les incidences de l'action d'une entité externe sur les droits et libertés garantis par la Charte – pourrait exiger que le SCRS obtienne un mandat avant de mettre ce type de mesures à exécution.

84. [REDACTED] La réponse du SCRS à cette recommandation énonce que « [traduction] le MJ poussera plus avant l'analyse de cette recommandation et prendra celle-ci en

⁷¹ Ministère de la Justice, ERJ pour 2017-09, 21 février 2017.

⁷² *Suresh c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, paragr. 54.

considération dans le cadre de ses travaux portant sur les MRM dans le contexte de la *Loi sur le SCRS*⁷³. »

85. **[REDACTED]** Comme on le sait, toutefois, **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
86. **[REDACTED]** L'OSSNR est en parfait désaccord avec la vision et l'approche adoptées par le SCRS en matière d'analyse juridique visant à établir si un mandat est requis pour les MRM proposées.
87. **[REDACTED]** Dorénavant, l'OSSNR s'attendra à ce que le SCRS soumette une demande de mandat autorisant l'exécution de la MRM, dès lors que le Service envisagera l'application d'une MRM risquant de porter atteinte à un droit garanti par la Charte ou d'enfreindre le droit canadien, que l'atteinte soit le fait d'une action du SCRS ou de l'intervention d'une entité externe à laquelle le SCRS aurait transmis des renseignements.
88. **[REDACTED]** **Conclusion n° 4 : L'OSSNR est d'avis que lorsqu'il s'agit d'établir si un mandat est requis, l'évaluation du SCRS s'avère trop étroite dans la mesure où elle ne tient pas suffisamment compte des répercussions engendrées par l'action des entités externes.**
89. **[REDACTED]** **Recommandation no 5 : L'OSSNR recommande que le SCRS prenne en compte les répercussions engendrées par l'action des entités externes, lorsqu'il tente d'établir s'il est nécessaire d'obtenir un mandat.**

V CONCLUSION

90. **[REDACTED]** La multiplicité des répercussions observées dans le cadre de l'examen de la présente année conjuguée aux lacunes relevées du côté du SCRS sur le plan de la perception et de l'évaluation de ces répercussions illustre bien l'insigne importance de bon nombre des recommandations formulées par l'OSSNR en 2020.
91. **[REDACTED]** Le régime des MRM a été instauré en 2015, en réaction à l'évolution constante de l'environnement de la sécurité et du renseignement. L'OSSNR reconnaît que les pouvoirs du SCRS en matière d'atténuation de la menace peuvent constituer un outil efficace pour réduire une menace pour la sécurité nationale. Or, bien qu'ils procurent un peu plus de souplesse au SCRS, ces pouvoirs entraînent également une responsabilité accrue, compte tenu de leur caractère secret et de l'importante influence qu'ils peuvent avoir non seulement sur le sujet d'une MRM, mais aussi sur d'autres personnes indirectement touchées par ladite MRM. Comme le montre le présent examen, les MRM peuvent interférer avec **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] En considération de la nécessité de réduire la menace, mais aussi de reconnaître les possibles conflits entre valeurs concurrentes, il

⁷³ OSSNR, Rapport annuel 2020, p. 62.

est de la prime importance que le SCRS soumette ses MRM à des analyses rigoureuses et approfondies avant, mais aussi après leur exécution.

92. **[REDACTED]** L'OSSNR réitère donc sa recommandation voulant que le SCRS porte une attention toute particulière aux éventuelles incidences défavorables que ce type de mesures peut avoir sur les individus touchés, même lorsque lesdites mesures sont appliquées par une entité externe et non par le SCRS. Ces incidences devraient être prises en compte lorsqu'il s'agit d'établir le caractère juste et adapté d'une mesure proposée, mais aussi quand il est question de savoir s'il est nécessaire de faire une demande de mandat.
93. **[REDACTED]** De plus, l'examen de la présente année souligne à nouveau l'importance du rôle tenu par le MJ pour ce qui a trait au processus d'approbation des MRM. Plus précisément, il est ici question de la nécessité de fournir au MJ une information suffisamment étoffée – dans le cas présent, sur la nature des renseignements que le SCRS envisage de transmettre, et sur les autorisations et les actions (mécanismes de contrôle) dont disposent les entités externes – pour lui permettre de formuler des conseils juridiques qui soient éclairés.
94. **[REDACTED]** Enfin, à défaut de documenter rigoureusement les MRM et de préparer des rapports après action, le SCRS n'arrivera pas à évaluer l'efficacité des mesures ni à dresser un portrait complet des répercussions desdites mesures. De fait, le SCRS devrait systématiquement documenter les actions qui sont prises par les entités externes à des fins d'atténuation de la menace et qui font suite à la divulgation de renseignements par le SCRS. Certes, le recensement ainsi que l'enregistrement de ces actions et des répercussions subséquentes sur les sujets de MRM permettront d'alimenter les évaluations des risques associés aux MRM, mais ils permettront aussi au SCRS de tirer parti de l'expérience vécue au fil des MRM et d'orienter la prise des décisions ultérieures.
95. **[REDACTED]** Bien que le sujet ne fasse pas partie de la portée du présent examen, il convient de rappeler que l'OSSNR a appris que le SCRS avait lancé, en janvier 2021, **[REDACTED]**
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] II
est possible que l'OSSNR en vienne à réaliser un examen portant sur **[REDACTED]**
[REDACTED] pour savoir si celui-ci a eu un effet sur la reconnaissance et la prise en compte des éventuelles incidences défavorables que les mesures pourraient avoir sur les individus touchés.

VI ANNEXE A : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

■ **Conclusion n° 1** : L'OSSNR est d'avis que les modalités de documentation que le SCRS applique aux renseignements devant être divulgués à des entités externes dans le cadre de MRM affichent des lacunes sur le plan de la cohérence et manquent parfois de clarté et de précision

Conclusion n° 2 : L'OSSNR est d'avis que le SCRS ne tente pas de connaître suffisamment les tenants et les aboutissants des autorisations et des capacités dont disposent les entités externes ni d'anticiper les éventuelles incidences défavorables que les mesures pourraient avoir.

■ **Conclusion n° 3** : L'OSSNR est d'avis que le SCRS n'a pas régulièrement documenté les résultats des MRM, ce qui contrevient aux prescriptions de la politique du Service. De plus, la politique du SCRS n'exige pas que le Service documente les mesures mises en œuvre par les entités externes.

■ **Conclusion n° 4** : L'OSSNR est d'avis que lorsqu'il s'agit d'établir si un mandat est requis, l'évaluation du SCRS s'avère trop étroite dans la mesure où elle ne tient pas suffisamment compte des répercussions engendrées par l'action des entités externes.

■ **Recommandation n° 1** : L'OSSNR recommande, lorsqu'une MRM nécessite la divulgation de renseignements à une entité externe, que le SCRS définisse clairement et documente rigoureusement la portée et l'ampleur des renseignements qui seront transmis aux fins de la mesure proposée.

■ **Recommandation n° 2** : L'OSSNR recommande que le SCRS soit pleinement en mesure de reconnaître, de documenter et d'analyser les autorisations et les capacités dont disposent les entités externes lorsqu'il s'agit de mettre des mesures en œuvre, mais aussi les éventuelles incidences défavorables que les mesures pourraient avoir.

■ **Recommandation n° 3** : L'OSSNR recommande que le SCRS modifie sa politique sur les MRM en y ajoutant une disposition exigeant la documentation systématique des résultats des MRM, y compris des mesures mises en œuvre par les entités externes. Cette pratique devrait permettre d'alimenter les évaluations après action ainsi que les prises de décision ultérieures.

■ **Recommandation n° 4** : L'OSSNR recommande que le SCRS se conforme à ses propres politiques sur la tenue des documents lorsqu'il s'agit de documenter le résultat des MRM.

■ **Recommandation no 5** : L'OSSNR recommande que le SCRS prenne en compte les répercussions engendrées par l'action des entités externes, lorsqu'il tente d'établir s'il est nécessaire d'obtenir un mandat.