



NON CLASSIFIÉ

**EXAMEN DE LA MISE EN ŒUVRE PAR LES MINISTÈRES DE
LA LOI VISANT À ÉVITER LA COMPLICITÉ DANS LES CAS
DE MAUVAIS TRAITEMENTS INFLIGÉS PAR DES ENTITÉS
ÉTRANGÈRES EN 2019**

(EXAMEN 2020-03 DE L'OSSNR)

16 décembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

I	SOMMAIRE	3
II	DISPOSITION HABILITANTE.....	5
III	INTRODUCTION	5
	Contexte de l'examen	5
	Objet de la <i>Loi</i>	5
	Objectifs de l'examen.....	7
	Méthodologie et objectif de l'évaluation	7
	Résumé du tableau des résultats.....	9
IV	CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
	Réalité entourant la mise en œuvre en 2019.....	9
	Importance d'établir des cadres opérationnels	10
	Coordination collective et pratiques exemplaires.....	11
	Manque d'uniformité dans l'application du cadre	13
	Évaluations des pays et des entités.....	14
V	CONCLUSION	16
	ANNEXE A : Sommaire des réponses des ministères et des évaluations de l'Office	17
	1. Exigences en vertu de la <i>Loi</i>	17
	2. Exigences en vertu des décrets	18
	2.1 Communication de renseignements	18
	2.2 Demande de renseignements.....	19
	2.3 Utilisation des renseignements	21
	3. Application et tenue des dossiers	22
	4. Évaluations des pays et des entités.....	23
	ANNEXE B : Constatations et recommandations	24
	ANNEXE C : Exemple des instructions données aux ministères	26
	ANNEXE D : Questionnaire de demande de renseignements	32
	ANNEXE E : Recommandations découlant de l'examen 2019-06 de l'Office	38

I SOMMAIRE

1. (NC) La *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères* (la *Loi* ou *Loi visant à éviter la complicité*) et les instructions connexes visent à empêcher que quiconque subisse de mauvais traitements suivant l'échange de renseignements entre un ministère du gouvernement du Canada et une entité étrangère. Les instructions données reposent avant tout sur la question de savoir s'il existe un risque sérieux et si ce risque, le cas échéant, peut être atténué ou non. Pour ce faire, la *Loi* et les instructions établissent une série d'exigences qui doivent être respectées ou appliquées lorsque des renseignements sont traités. Le présent examen porte sur la mise en œuvre des instructions données à 12 ministères et organismes¹, depuis la date où celles-ci leur ont été communiquées (le 4 septembre 2019) jusqu'à la fin de l'année civile précédant l'examen (le 31 décembre 2019). Cet examen a été réalisé en vertu du paragraphe 8(2.2) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement* (la *Loi sur l'OSSNR*), qui exige que l'Office examine, chaque année civile, la mise en œuvre de toutes les instructions données en vertu de la *Loi visant à éviter la complicité*.
2. (NC) Le présent examen, bien qu'il s'agisse du premier examen annuel effectué en vertu de la *Loi sur l'OSSNR*, s'appuie sur les travaux réalisés précédemment dans ce domaine par l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (l'OSSNR) et son prédécesseur, à savoir le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)². L'examen de l'OSSNR portant sur la directive ministérielle de 2017 concernant l'échange d'information avec des entités étrangères en est un exemple. Les résultats de ce précédent examen ont été communiqués aux ministères concernés³ en juillet 2020⁴. L'OSSNR fait fond sur ce précédent examen, appuyant fortement les conclusions et les recommandations qui y sont énoncées⁵. Lors de la publication du présent rapport, les réponses des ministères n'avaient toujours pas été reçues en ce qui concerne les recommandations formulées dans cet examen de la directive ministérielle conclu par l'OSSNR en juillet 2020.
3. (NC) Il était essentiel de veiller à ce que l'OSSNR et les ministères visés par l'examen respectent leurs obligations en vertu de la *Loi visant à éviter la complicité* et de la *Loi sur l'OSSNR*. L'approche utilisée pour recueillir des renseignements dans le contexte de la pandémie mondiale a été conçue, à dessein, pour cette première période d'examen particulière.
4. (NC) Afin de dresser un portrait complet de la mise en œuvre effectuée par les ministères, l'OSSNR leur a demandé des renseignements se rapportant directement aux obligations particulières de chacun, en vertu de la *Loi* et des instructions données. Les réponses et renseignements connexes recueillis ont permis de prendre connaissance des activités en rapport avec la *Loi* que les ministères ont réalisées au cours de la période d'examen, ainsi que des procédures, des politiques, des outils, etc. (*cadres*) qui ont été utilisés pour soutenir ces activités. L'OSSNR estime que l'établissement d'un cadre solide est un élément essentiel à la mise en œuvre efficace des instructions données aux ministères.

1 Pour la période d'examen 2019, les 12 ministères et organismes qui ont reçu les instructions données en vertu de la *Loi visant à éviter la complicité* sont l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), l'Agence du revenu du Canada (ARC), le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le ministère Pêches et Océans (MPO), le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes (MDN/FAC), le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), Affaires mondiales Canada (AMC), Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), Sécurité publique Canada (SP), la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et Transports Canada (TC).

2 Voir, à titre d'exemples, l'examen 2019-06 de l'OSSNR et les examens 2015-03 et 2017-01 du CSARS.

3 Les ministères qui ont reçu la directive ministérielle de 2017 sont l'ASFC, le CST, le SCRS, le MDN/FAC, AMC et la GRC.

4 Au départ, on avait indiqué le mois de « février 2020 ». Le mois a été modifié de façon à refléter la date de la correspondance ministérielle officielle concernant l'examen en question.

5 Voir l'annexe E pour connaître l'ensemble des recommandations formulées dans le cadre de cet examen.

5. (NC) Outre les exigences particulières liées à la mise en œuvre, les renseignements fournis par les ministères ont également aidé à cerner les lacunes et à relever les pratiques exemplaires et les travaux entrepris par les ministères depuis la période d'examen en vue d'élaborer et d'officialiser leurs cadres respectifs. Les connaissances et les renseignements ainsi obtenus aideront à jeter les bases des examens ultérieurs et contribueront aux efforts déployés en vue d'assurer une mise en œuvre uniforme dans l'ensemble des ministères. Bien que bon nombre des questions abordées dans le présent rapport débordent du cadre des exigences particulières des instructions données, il est essentiel de les examiner afin de contribuer à l'amélioration globale du processus de mise en œuvre et de la façon dont, au bout du compte, les ministères soutiennent la *Loi*. Aucune étude de cas n'a été entreprise pour cet examen. Toutefois, les renseignements recueillis ont permis d'établir une base de référence quant aux enjeux très importants auxquels tous les ministères concernés sont confrontés. À partir de là, il sera possible, dans le cadre des examens ultérieurs, de commencer à examiner les questions et les difficultés particulières liées au cadre d'échange d'information et d'étudier de près des cas précis, ainsi que les avis juridiques ministériels, en vue d'orienter les conclusions de l'examen.

6. (NC) Bien que l'OSSNR fût satisfait des efforts considérables déployés par de nombreux ministères qui n'étaient pas familiers avec la *Loi visant à éviter la complicité* en vue d'élaborer leurs cadres de soutien, il a clairement pu constater, au cours du présent examen, que les ministères utilisent des approches très différentes pour orienter leurs activités en ce qui concerne le traitement des renseignements. Les réponses reçues démontrent diverses incohérences entre eux. L'adoption d'une approche uniforme et coordonnée pour répondre aux préoccupations liées à la *Loi* n'est pas une exigence à respecter pour la mise en œuvre; toutefois, l'OSSNR estime qu'une telle approche serait d'une grande utilité. En outre, bien que les ministères doivent invariablement intégrer des aspects particuliers dans leurs cadres d'échange d'information pour tenir compte des caractéristiques particulières de leurs mandats et de leurs activités, il est essentiel de déterminer et de communiquer les pratiques exemplaires en vue d'améliorer le processus de mise en œuvre, un objectif que partagent vraisemblablement toutes les parties concernées.

7. (NC) Par exemple, il serait bon de déterminer les meilleurs moyens d'adopter une approche harmonisée au moment de collaborer avec des entités étrangères qui suscitent certaines inquiétudes ou de veiller à ce que tout échange d'information fasse invariablement l'objet d'une évaluation des risques par tous les ministères. Les recommandations formulées à cet égard dans le cadre du présent examen rendent compte de ce que l'OSSNR estime être des préoccupations et des considérations importantes en vue de soutenir et d'améliorer la mise en œuvre par les ministères.

8. (NC) En outre, comme les directives communiquées en vertu de la *Loi* ne décrivent pas les façons précises pour les ministères de les « mettre en œuvre », il incombe à l'ensemble des ministères concernés de s'assurer que tous disposent de cadres et de programmes suffisamment solides pour se dire pleinement aptes à assurer la mise en œuvre. Par conséquent, les renseignements recueillis au cours du présent examen ne se limitent pas à la stricte évaluation de la mise en œuvre; les aspects à prendre en compte pour mieux soutenir cette mise en œuvre ont également été examinés. Dans l'avenir, cette approche aidera à établir le fondement des examens subséquents. En s'appuyant sur les constatations faites et les préoccupations soulevées dans le présent rapport, l'OSSNR continuera d'examiner les aspects qui, en définitive, amélioreront les cadres sous-jacents, favorisant ainsi une meilleure mise en œuvre de la *Loi* dans l'ensemble des ministères concernés.

II DISPOSITION HABILITANTE

9. (NC) Le présent examen a été réalisé en vertu du paragraphe 8(2.2) de la *Loi sur l'OSSNR*, qui exige que l'Office examine, chaque année civile, la mise en œuvre de toutes les instructions données en vertu de la *Loi visant à éviter la complicité*.

III INTRODUCTION

Contexte de l'examen

10. (NC) En 2011, le gouvernement du Canada a mis en œuvre un cadre général pour *gérer les risques de mauvais traitements lors de l'échange de renseignements avec des entités étrangères*. Ce cadre visait à établir une approche cohérente et uniforme, à l'échelle du gouvernement, pour obtenir des renseignements d'entités étrangères et leur en communiquer. Une directive ministérielle a ensuite été publiée, en 2011, à l'intention des ministères concernés relativement à *l'échange de renseignements avec des entités étrangères*, suivie d'une autre en 2017, intitulée « Éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements par des entités étrangères ».

11. (NC) Le 13 juillet 2019, la *Loi visant à éviter la complicité* est entrée en vigueur. Cette loi codifie et garantit les engagements du Canada à l'égard de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que les obligations juridiques internationales du pays pour ce qui est de prévenir les actes de torture et autres traitements cruels et inhumains.

12. (NC) Le 4 septembre 2019, conformément à l'article 3 de la *Loi*, le gouverneur en conseil a donné des instructions écrites aux administrateurs généraux⁶ des 12 ministères et organismes suivants : ASFC, ARC, SCRS, CST, MPO, MDN/FAC, CANAFE, AMC, IRCC, SP, GRC et TC⁷.

13. (NC) Le gouverneur en conseil a donné des instructions portant principalement sur trois aspects de la gestion de l'information dans les rapports entretenus avec une entité étrangère : la communication de renseignements, la demande de renseignements et l'utilisation de tout renseignement obtenu.

14. (NC) En vertu de l'article 7 de la *Loi*, tout administrateur général à qui des instructions ont été données doit, avant le 1^{er} mars de chaque année, soumettre au ministre compétent un rapport sur la mise en œuvre de celles-ci au cours de l'année civile précédente. Par la suite, chaque administrateur général est tenu de mettre à la disposition du public une version de ce rapport, dès que possible après l'avoir soumis.

Objet de la Loi

15. (NC) Dans le même esprit que la directive ministérielle qui les a précédées, la *Loi visant à éviter la complicité* et les instructions connexes visent à empêcher que quiconque subisse de mauvais

⁶ Le terme « administrateur général » est utilisé au sens défini à l'article 2 de la *Loi* et est employé, dans le présent rapport, de manière interchangeable avec le terme « sous-ministre ».

⁷ Bien que 6 de ces 12 ministères et organismes aient été expressément désignés dans la *Loi* comme ceux auxquels des instructions doivent être données, la procédure pour déterminer les autres ministères visés en vertu de la *Loi* n'est pas claire. Comme la question dépasse le cadre de l'examen de cette année, les examens ultérieurs pourraient porter sur le processus d'évaluation permettant de déterminer les ministères auxquels les instructions doivent être données, en vertu de la *Loi*.

traitements suivant l'échange de renseignements entre un ministère du gouvernement du Canada⁸ et une entité étrangère. La *Loi* vise également à limiter l'utilisation de renseignements reçus d'une entité étrangère qui peuvent avoir été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à une personne. Bien que la directive ministérielle précédente ait orienté les activités ayant mené au choix des ministères responsables de la sécurité et du renseignement au Canada, la *Loi* a élargi la portée de cette orientation afin d'inclure tous les ministères dont les rapports avec des entités étrangères prévoient un échange de renseignements pouvant susciter de telles préoccupations.

16. (NC) La *Loi* a pour objet de veiller à ce que les ministères prennent les mesures nécessaires, au cours de leurs activités d'échange de renseignements, afin d'éviter de contribuer de quelque façon que ce soit à toute forme de mauvais traitements envers une personne. Pour ce faire, la *Loi* et les instructions établissent une série d'exigences qui doivent être respectées ou appliquées lorsque des renseignements sont traités. Il est attendu que chaque ministère réponde à ces exigences en mettant à profit les mécanismes et les procédures établis à l'échelle de leur organisation ou les *cadres* qui permettront à chacun de démontrer avec assurance comment leur organisation s'est acquittée de ses responsabilités, en vertu de la *Loi*.

17. (NC) Au cours de la première année suivant l'entrée en vigueur de la *Loi*, des instructions écrites reprenant pratiquement le même libellé ont été communiquées aux administrateurs généraux de 12 ministères⁹. En ce qui concerne la communication de renseignements, les instructions données prévoient ce qui suit :

« [L'administrateur général] veille, à l'égard de tout renseignement dont la communication à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu, à ce que les fonctionnaires [du ministère] ne communiquent le renseignement que s'ils concluent que le risque peut être atténué, notamment par la formulation de réserves ou l'obtention de garanties, et que si les mesures d'atténuation indiquées sont prises. »

18. (NC) En ce qui concerne la demande de renseignements, les instructions précisent ce qui suit :

« [L'administrateur général] veille à ce que les fonctionnaires [du ministère] ne fassent de demande de renseignements, à une entité étrangère, qui entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu, que s'ils concluent que le risque peut être atténué, notamment par la formulation de réserves ou l'obtention de garanties, et que si les mesures d'atténuation indiquées sont prises. »

19. (NC) Enfin, en ce qui concerne l'utilisation des renseignements, les instructions prévoient ce qui suit :

« [L'administrateur général] veille à ce que les renseignements vraisemblablement obtenus par suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère ne soient utilisés par [le ministère] :

- a) ni de façon à engendrer un risque sérieux de mauvais traitements additionnels;*
- b) ni comme éléments de preuve dans des procédures judiciaires, administratives ou autres;*
- c) ni de façon à priver une personne de ses droits ou libertés, sauf si [l'administrateur général] ou, dans des circonstances exceptionnelles, un haut fonctionnaire [du ministère] qu'il désigne juge cette utilisation nécessaire pour éviter des pertes de vie ou des lésions corporelles et l'autorise à cette fin. »*

⁸ Le terme « ministère » est utilisé au sens défini à l'article 2 de la *Loi visant à éviter la complicité*.

⁹ Veuillez consulter l'annexe C pour un exemple des instructions communiquées, dans leur intégralité, aux ministères.

20. (NC) Les instructions données reposent avant tout sur la question de savoir s'il existe un risque sérieux¹⁰ et si ce risque, le cas échéant, peut être atténué ou non. Cette décision est prise en fonction de chaque cas¹¹, et il incombe à chaque ministère de la prendre dans le cadre de ses activités. Une fois qu'un ministère a pris une décision concernant ces questions importantes, les cas peuvent être approuvés ou rejetés ou encore portés à l'attention de l'administrateur général aux fins d'examen. Dans ce dernier cas, l'administrateur général se retrouve alors avec des exigences supplémentaires à respecter en matière de rapports. Tout au long de ce processus, il est également nécessaire de vérifier l'exactitude et la fiabilité de tous les renseignements traités, ainsi que les limites se rattachant à leur utilisation.

Objectifs de l'examen

21. (NC) Les instructions écrites du gouverneur en conseil ont été communiquées à chaque ministère concerné en septembre 2019, suivant l'entrée en vigueur de la *Loi visant à éviter la complicité* en juillet 2019. La période visée par l'examen de cette année s'étend du 4 septembre au 31 décembre 2019. Vu que la période à l'étude est courte (environ quatre mois), les ministères sont évalués, en grande partie, en fonction de ce qu'ils avaient *déjà* mis en place pour gérer les risques de mauvais traitements associés à l'échange de renseignements ou de ce qu'ils ont réussi à mettre en œuvre au cours de ce délai de quatre mois. L'OSSNR est conscient que dans le cas des ministères qui n'étaient pas visés auparavant par la directive ministérielle de 2017¹², « Éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements par des entités étrangères », le délai alloué pour mettre en œuvre les instructions écrites était quelque peu limité, ce qui fait qu'il aurait été difficile pour eux de créer et d'opérationnaliser de nouvelles procédures de manière à ce que celles-ci se reflètent dans leurs activités au cours de la période visée par l'examen.

22. (NC) Bien qu'il fût essentiel de s'assurer que l'OSSNR et les ministères visés par l'examen avaient respecté leurs obligations, les difficultés décrites ont été prises en compte lors de l'évaluation des objectifs de ce premier examen. Compte tenu de tous ces facteurs, l'examen de cette année visait à déterminer¹³ :

- si les ministères avaient pleinement mis en œuvre les instructions reçues en vertu de la *Loi*, conformément aux obligations qui y sont énoncées;
- si les ministères avaient établi et opérationnalisé des cadres leur permettant de s'acquitter de manière satisfaisante des obligations énoncées dans la *Loi* et les instructions données;
- si la mise en œuvre était uniforme au sein des ministères concernés.

Méthodologie et objectif de l'évaluation

23. (NC) Pour obtenir une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la *Loi* par les ministères, l'OSSNR a élaboré une série de questions se rapportant directement aux obligations de chaque ministère, en vertu de la *Loi* et des instructions données. Les réponses et les renseignements

10 La *Loi* ne fournit pas la définition du terme « risque sérieux »; toutefois, un certain nombre de ministères continuent d'utiliser la définition contenue dans la directive ministérielle de 2017. Le fait que ce terme n'a pas été défini dans la *Loi* fait partie des questions soulevées dans le cadre de l'examen 2019-06 de l'OSSNR.

11 Définir plus avant ce qui constitue un « cas » aidera à déterminer comment évaluer ce dernier; par exemple, procéder à l'échange de renseignements particuliers plutôt que de données en masse, ou échanger des renseignements personnels plutôt que non personnels.

12 L'ARC, le MPO, IRCC, CANAFE, SP et TC n'étaient pas visés par cette directive ministérielle.

13 Les objectifs ont été énoncés dans le cadre de référence que l'OSSNR a communiqué aux ministères.

connexes obtenus ont permis de déterminer les activités particulières qui ont été réalisées au cours de la période d'examen, ainsi que les cadres ministériels qui ont été mis à profit pour soutenir convenablement ces activités¹⁴.

24. (NC) Les renseignements fournis par les ministères ont également aidé à cerner les lacunes et à relever les pratiques exemplaires et les travaux entrepris par les ministères afin d'élaborer et d'officialiser leurs cadres en vue de respecter les obligations qui leur incombent en vertu de la *Loi* et des instructions reçues. Les renseignements communiqués et les connaissances acquises aideront à jeter les bases des examens ultérieurs et à assurer une mise en œuvre uniforme dans l'ensemble des ministères.

25. (NC) La méthode utilisée pour recueillir des renseignements dans le contexte de la pandémie mondiale a été conçue pour cette première période d'examen particulière. Grâce à cette méthode, nous croyons que les ministères ont pu indiquer rapidement et efficacement si les instructions ont été appliquées et quels cadres, processus et politiques ont été instaurés ou mis à profit.

26. (NC) Bon nombre des questions de la demande de renseignements exigeaient simplement une réponse par oui ou par non. Souvent, les réponses dépendaient des activités liées au traitement de renseignements que le ministère avait menées auprès d'entités étrangères au cours de la période d'examen. Par conséquent, il était possible que la mention « ne s'applique pas » soit indiquée en réponse à un certain nombre de questions, ce qui était acceptable. Bon nombre des questions portaient sur des exigences précises et facilement définies en vertu de la *Loi* et des instructions connexes, p. ex. « Un rapport a-t-il été soumis au ministre? » ou « Le sous-ministre a-t-il informé les organismes concernés de toute décision prise en vertu de la *Loi*? »

27. (NC) D'autres questions ont été conçues de manière à saisir les détails des processus sous-jacents qui ont permis de soutenir la mise en œuvre effectuée par le ministère; autrement dit, un ministère peut indiquer qu'il s'est assuré que ses activités en matière d'échange de renseignements ne présentaient aucun risque sérieux de mauvais traitements, mais sur quoi appuie-t-il cette allégation? De même, dans le cas où un ministère affirme avoir atténué un risque sérieux de mauvais traitements, qu'a-t-il mis en place pour en venir à formuler cette affirmation? Par conséquent, cette série de questions nécessitait des réponses suffisamment détaillées pour comprendre pleinement ce qu'un ministère avait mis en place pour en venir à affirmer avec certitude qu'il s'était acquitté de ses obligations en ce qui concerne la mise en œuvre, en vertu de la *Loi* et des instructions reçues.

28. (NC) Enfin, une partie des questions visait à rendre compte du degré d'uniformité de la mise en œuvre au sein des ministères. Cette portion portait, entre autres, sur les évaluations des pays et des entités, les méthodes de tri et la tenue des dossiers. En outre, une grande partie de ces renseignements aideront à formuler des recommandations pour les années à venir. Cette approche à multiples facettes a donné lieu à l'analyse de trois principaux éléments en vue d'évaluer la mise en œuvre au cours de la période visée par le présent examen et a aidé à jeter les bases pour les examens ultérieurs.

- Les ministères disposent de politiques, de lignes directrices et de cadres clairs et exhaustifs qui leur permettent de démontrer ce qu'ils ont fait pour appliquer pleinement les instructions prévues par la *Loi*.

¹⁴ Veuillez consulter l'annexe D pour prendre connaissance des questions posées aux ministères dans la demande de renseignements.

- Toutes les exigences en matière de rapports associées à la *Loi* et aux instructions connexes applicables ont été respectées.
- Des différences ou des lacunes ont été observées en ce qui concerne divers éléments, tels que les évaluations des pays et des entités, la tenue des dossiers, le tri des cas, etc., de sorte qu'il serait difficile d'assurer une mise en œuvre uniforme dans l'ensemble des ministères.

Résumé du tableau des résultats

29. (NC) Le tableau présenté à l'annexe A fournit un résumé des réponses des ministères aux questions concernant la mise en œuvre, ainsi que de l'évaluation faite de ces réponses par l'OSSNR. Cette évaluation reposait sur les détails connexes communiqués par les ministères, en fonction des renseignements particuliers demandés. Comme il a été expliqué ci-dessus, en réponse à bon nombre des questions posées, les ministères ont indiqué que celles-ci ne s'appliquaient pas (s.o.). Étant donné que de nombreuses exigences entourant la mise en œuvre sont liées à des activités particulières, l'absence de telles activités signifierait que l'exigence ne s'applique pas. Le meilleur exemple de cette situation dans le cadre de l'examen actuel est l'absence de toute décision à l'échelon des sous-ministres. Les 12 ministères ont indiqué qu'aucun cas n'avait été soumis au sous-ministre en vue d'une décision¹⁵. Comme toutes les exigences supplémentaires en matière de rapports associées à ce niveau de décision ne s'appliquaient pas, celles-ci ont été considérées comme satisfaites.

30. (NC) Toute exigence particulière qui n'avait pas été remplie a été signalée. Les rares cas où cela s'est produit étaient liés au non-respect par le ministère de certaines obligations en matière de rapports prévues par la *Loi*. Dans tous les cas, le ministère en cause avait préalablement constaté que ces exigences n'avaient pas été remplies et avait indiqué que des efforts étaient déployés en vue de s'y conformer.

31. (NC) Les préoccupations et les constatations présentées dans le tableau (ainsi que d'autres d'entre elles) sont examinées plus loin. Une préoccupation a été signalée dans deux situations : lorsqu'il y avait une incertitude quant à la capacité du ministère de soutenir les exigences à respecter en ce qui concerne la mise en œuvre et lorsque des questions intersectorielles liées aux aspects généraux de tous les cadres décrits étaient soulevées; les deux ont mené à l'élaboration des constatations et des recommandations proposées.

IV CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Réalité entourant la mise en œuvre en 2019

32. (NC) Une difficulté rencontrée par les ministères, lors de ce premier examen, avait trait à l'un des éléments d'évaluation indiqués ci-dessus, c.-à-d. s'ils avaient établi des cadres pour démontrer comment ils ont assuré la mise en œuvre des instructions qu'ils ont reçues.

33. (NC) Comme la *Loi visant à éviter la complicité* est entrée en vigueur en juillet 2019, il n'était pas possible que les ministères créent et mettent en place de nouveaux cadres d'échange d'information à temps pour la période visée par l'examen. Bien que la *Loi* désigne plusieurs des administrateurs généraux auxquels les instructions doivent être communiquées, elle ne nomme que ceux qui ont reçu la directive ministérielle précédente de 2017. Les autres ministères nouvellement ajoutés ont reçu leurs instructions en septembre 2019. Indépendamment de cette différence de

¹⁵ Le SCRS a porté deux cas à l'attention du directeur, mais ceux-ci ont par la suite été retirés avant qu'une décision ne soit rendue.

deux mois, chaque ministère se devait de s'appuyer, dans une certaine mesure, sur les procédures existantes pour gérer l'échange de renseignements avec des entités étrangères au cours de la période d'examen.

34. (NC) Les ministères qui avaient auparavant officialisé des politiques et des processus ont ainsi bénéficié d'un avantage lors de la mise en œuvre des instructions. Dans le cas des ministères qui n'étaient pas visés par la directive ministérielle précédente de 2017 sur l'échange d'information, l'OSSNR a examiné la façon dont ils ont adapté ce qui était déjà en place et en ont tiré parti pour s'acquitter de leurs nouvelles responsabilités en vertu de la *Loi*. Ce que nous nous attendions ensuite à voir, pour tous les ministères, était les mesures subséquentes qu'ils ont prises, pendant la période d'examen et après celle-ci, pour créer des cadres ou adapter ceux existants en vue de mieux répondre aux exigences de mise en œuvre dans l'avenir. L'OSSNR a constaté qu'en réponse aux questions¹⁶ sur les cadres utilisés pour gérer l'information et atténuer les risques, plusieurs des ministères qui n'étaient pas au fait auparavant des visées de la *Loi* ont décrit de façon très détaillée les efforts et les progrès qu'ils ont faits en vue d'élaborer leurs cadres à l'appui des instructions¹⁷. Plusieurs ont indiqué que ces cadres devraient être officialisés au cours de l'année suivante, ce qui était également encourageant.

35. (NC) **Constatation n° 1 : L'OSSNR a constaté que plusieurs ministères qui n'étaient pas au fait auparavant des visées de la *Loi* ont décrit les progrès considérables qu'ils ont faits, pendant la période d'examen et après celle-ci, en vue d'élaborer des cadres officiels pour soutenir la mise en œuvre.**

Importance d'établir des cadres opérationnels

36. (NC) Tel qu'il a été expliqué précédemment, les ministères qui n'avaient pas auparavant de processus à l'appui de leurs activités n'auraient peut-être pas été en mesure de mettre en place des cadres opérationnels parfaitement établis pour la période visée par le présent examen. Toutefois, ils n'en étaient pas moins tenus de se conformer aux exigences de mise en œuvre. Chaque ministère se devait, malgré tout, de tirer parti de ce qu'il avait déjà en place pour répondre adéquatement aux préoccupations liées à la *Loi visant à éviter la complicité*. De plus, la suite logique attendue était que les ministères prennent par la suite des mesures, au besoin, afin d'élaborer des cadres officiels leur permettant de combler les lacunes perçues en vue de soutenir la mise en œuvre de la *Loi* dans l'avenir.

37. (NC) Après avoir examiné les réponses recueillies, l'OSSNR s'inquiète du fait que les ministères qui effectuent peu d'échanges de renseignements dans le cadre de leurs activités doivent malgré tout répondre à la nécessité de mettre en place un cadre solide, quelle que soit la fréquence à laquelle ils exploiteront ce cadre¹⁸. Par exemple, bien que SP et TC soient appelés à agir principalement à titre de facilitateurs ou de coordonnateurs lors de l'échange de renseignements dans le cadre de programmes particuliers¹⁹, ils doivent malgré tout interagir avec des entités étrangères²⁰ et sont donc tenus d'évaluer pleinement les interactions qu'ils entretiennent à cet égard.

16 Voir l'annexe D pour les questions invitant les ministères à décrire leur cadre.

17 Il s'agit ici des efforts entourant la conception de leurs cadres ministériels qu'ont décrits l'ARC, le MPO, CANAFE et IRCC en réponse aux questions connexes.

18 Le tableau sommaire présenté à l'annexe A fait état des préoccupations se rattachant aux cadres établis à cet égard, plus particulièrement aux cadres actuels décrits par SP et TC. SP a indiqué déployer actuellement des efforts en vue d'officialiser ses processus et ses politiques en lien avec la *Loi*, mais le manque de détails fournis à cet égard suscite des préoccupations.

19 Le Programme de protection des passagers, qui est coordonné par SP, est exécuté par TC, avec la contribution d'autres ministères.

20 Bien que ce qui a été mis en place par TC relativement au cadre requis à l'appui des instructions données ait été jugé préoccupant, les préoccupations soulevées étaient principalement attribuables au manque de détails fournis quant à l'établissement

38. (NC) Si un ministère qui ne possède pas de cadre officiel estime rencontrer peu de cas visés par la *Loi*, voire aucun, il peut être enclin à penser qu'il est en mesure de répondre adéquatement à toute préoccupation soulevée, le cas échéant, en ce qui concerne l'échange de renseignements, ce qui n'est cependant pas le cas. Même s'il ne s'agit là que de cas isolés, dès lors où des renseignements doivent être échangés et que cet échange risque de soulever des préoccupations au regard de la *Loi*, un cadre doit être établi afin de soutenir adéquatement ce processus. Dans bien des cas, ce sera le cadre lui-même qui permettra de déterminer comme il se doit si un échange de renseignements soulève des préoccupations aux termes de la *Loi*. En l'absence d'un processus officiel, cette procédure risque de s'avérer problématique. Il ne suffit pas de dire simplement qu'il n'y a aucun cas ou activité en lien avec la *Loi*. Cette décision ne peut être prise qu'après avoir soigneusement examiné tout échange de renseignements au moyen d'un cadre solide. À partir de maintenant, tous les ministères qui reçoivent des instructions devront prouver qu'ils possèdent un cadre officiel leur permettant de s'assurer que tous les échanges de renseignements sont évalués comme il se doit au regard des considérations soulevées dans la *Loi*.

39. (NC) **Constatation n° 2 : L'OSSNR a constaté que les ministères qui effectuent peu d'échanges de renseignements avec des entités étrangères n'ont pas encore pleinement reconnu l'importance de mettre en place un cadre d'échange d'information officiel.**

Recommandation n° 1 : L'OSSNR recommande que tous les ministères qui reçoivent des instructions en vertu de la *Loi* disposent d'un cadre officiel garantissant qu'ils peuvent pleinement soutenir la mise en œuvre de ces dernières.

Coordination collective et pratiques exemplaires

40. (NC) Bien que la coordination entre les ministères et l'échange de pratiques exemplaires ne soient pas une exigence de la *Loi visant à éviter la complicité* ou des instructions connexes, l'OSSNR a examiné l'utilité d'une telle approche. Il est clairement apparu, au cours de ce premier examen, que chaque ministère utilise un cadre très différent pour orienter ses échanges de renseignements avec des entités étrangères, ce qui était prévisible, dans une certaine mesure, étant donné que les mandats, les exigences en matière d'échange d'information et les secteurs d'intervention privilégiés de chaque ministère sont différents. Toutefois, ces différences reflètent également le processus d'élaboration interne indépendant qui a été effectué à l'égard des différents cadres utilisés. Bien que les ministères qui reçoivent des instructions en vertu de la *Loi* interagissent à cet égard dans une certaine mesure²¹, il appert, d'après les réponses fournies, que jusqu'à présent, la majorité du travail accompli par les ministères en vue d'élaborer des cadres visant à les aider à s'acquitter des responsabilités qui leur incombent en vertu de la *Loi* ait été effectué de façon indépendante²². Peu de chevauchements, voire aucun, ont été observés dans la façon dont les ministères décrivent les divers aspects de leurs cadres, et ce, même parmi ceux visés par la directive ministérielle publiée précédemment à cet égard.

de la politique procédurale. À l'instar de tous les ministères, une évaluation plus poussée de ce cadre permettra de mieux évaluer la capacité du Ministère à soutenir la mise en œuvre des instructions reçues.

21 Le Groupe de coordination d'échange de renseignements (GCER) est le seul mécanisme officiel de coordination sur cette question dont nous sommes au fait. Tel qu'il a été démontré assez récemment, ce groupe aurait joué un rôle minime dans la coordination de l'élaboration des cadres ministériels existants.

22 Un certain nombre de ministères mettent effectivement à profit les évaluations des pays et des entités élaborées par les autres; toutefois, dans l'ensemble, les descriptions des cadres fournies par les ministères font état de la grande diversité d'approches, d'outils et de processus utilisés.

41. (NC) Il serait utile que les ministères définissent collectivement les aspects essentiels présents ou nécessaires lors de tous les échanges de renseignements avec des entités étrangères, puis qu'ils travaillent ensemble à l'établissement de pratiques exemplaires, sans tenir compte de ce qu'ils ont déjà mis en place. Ce processus devrait s'appuyer sur toutes les ressources dont ils disposent afin d'arriver à dresser ce constat. Chaque ministère pourra ensuite examiner ses cadres existants en vue de déterminer comment il peut les adapter afin de les rendre conformes à cet idéal convenu par tous les ministères concernés. Cela ne veut pas dire que les éléments qu'un ministère a déjà mis en place dans son cadre ne seront pas considérés, au bout du compte, comme une pratique exemplaire. Plusieurs ministères disposent déjà de cadres d'échange d'information solides qui faciliteront grandement cet exercice. Toutefois, le fait d'en être arrivé à ce constat de façon indépendante augmentera le niveau de confiance.

42. (NC) Les difficultés propres à chaque ministère ne peuvent évidemment pas être ignorées. En fait, ces dernières compteront pour beaucoup lors de cette discussion. Comme les raisons pour lesquelles les ministères échangent des renseignements dans le cadre de leur mandat varient, il est possible que certains aspects du cadre d'échange d'information soient impossibles à coordonner. Toutefois, cela doit être évalué. Il est important que ce qui existe déjà ou ce qui représente un changement difficile n'influe pas indûment sur ce qui pourrait se révéler être la meilleure solution. Cette approche permettra d'assurer l'uniformité (dans la mesure du possible) dans l'ensemble des ministères concernés et fournira un point de départ qui permettra à chaque ministère d'évaluer ses processus existants en fonction des « incontournables » établis.

43. (NC) Le GCER de SP a été créé dans le but de soutenir les ministères lors de l'échange de renseignements. Ce groupe se trouve donc dans une position idéale pour aider à atténuer les problèmes découlant du manque de coordination. La gestion des efforts requis doit s'appuyer sur le travail déjà accompli par ce groupe. Lors de récentes discussions avec l'OSSNR, le GCER a indiqué que le suivi des leçons retenues et l'échange de pratiques exemplaires n'étaient pas encore de pratique courante. Dans l'avenir, il serait utile de mieux coordonner les efforts lorsque les ministères mettent à jour ou modifient leur cadre. Cette coordination ne pourra être assurée sans l'appui et le leadership des hauts fonctionnaires. Cela facilitera la mise en commun des pratiques exemplaires, une fois celles-ci établies, ainsi que l'établissement d'approches plus uniformes dans l'ensemble des ministères.

44. (NC) **Constatation n° 3 : L'OSSNR a constaté que la variabilité des cadres ministériels et les différences observées entre ces derniers témoignent du manque de coordination jusqu'à présent entre tous les ministères concernés et démontrent la nécessité de définir les pratiques exemplaires.**

Recommandation n° 2 : L'OSSNR recommande que les ministères coordonnent leurs activités afin de déterminer les pratiques exemplaires liées à toutes les composantes essentielles des cadres d'échange d'information et que le GCER soit mobilisé pour s'assurer que ces pratiques sont communiquées, dans la mesure du possible, à l'ensemble des ministères concernés de manière à soutenir la mise en œuvre de la Loi.

Manque d'uniformité dans l'application du cadre

45. (NC) Une série de questions posées dans le cadre du présent examen portait sur différents aspects liés à l'uniformité dans la façon dont les ministères appliquent leurs cadres²³. À partir de cette série de questions, une comparaison a été effectuée entre le nombre de fois où un événement nécessitant l'échange ou l'utilisation de renseignements a donné lieu à une évaluation de quelque nature que ce soit en rapport avec les considérations prévues dans la *Loi visant à éviter la complexité*, et le nombre de ces cas qui, une fois triés, ont été transférés ou renvoyés à l'échelon supérieur aux fins de décision. Les résultats ont permis d'évaluer deux aspects importants d'un cadre, à savoir le seuil minimal requis, dans un premier temps, c.-à-d. la fréquence à laquelle un échange de renseignements donne lieu à une évaluation de quelque nature que ce soit, et le pouvoir de décision accordé aux exploitants qui gèrent initialement ces échanges, dans un deuxième temps.

46. (NC) Les réponses et les commentaires recueillis démontrent un manque d'uniformité possible au sein des ministères en ce qui concerne ces deux aspects. Par exemple, plusieurs ministères ont indiqué qu'au cours de la période d'examen²⁴, aucun cas n'avait été trié ou évalué au regard des préoccupations abordées dans la *Loi*, alors qu'ils ont affirmé participer régulièrement à l'échange de renseignements ou n'avoir obtenu aucun renseignement d'entités étrangères recueilli à la suite de mauvais traitements. Ces réponses semblent contradictoires puisqu'il serait hasardeux de participer à l'échange de renseignements ou d'en venir à de telles décisions en ce qui concerne les mauvais traitements sans que l'activité soit évaluée, dans une certaine mesure.

47. (NC) D'autres ministères ont fait mention d'un nombre plus élevé de cas ayant été initialement triés ou évalués, mais ils ont également précisé qu'aucun de ceux-ci n'avait été acheminé au palier supérieur de leur processus décisionnel en vue d'une décision²⁵. Cela semble indiquer que toutes les décisions ont été prises au niveau opérationnel. Au vu de ce résultat, il appert que l'exploitant a un rôle très important à jouer, s'il prend toutes les décisions de façon indépendante, et il en va de même pour les outils d'évaluation initiaux qu'il utilise. Cela renforce l'importance d'un cadre solide pour aider à prendre ces décisions, tel qu'il a été indiqué précédemment dans la constatation n° 2. Compte tenu des différences observées, il est possible que des difficultés surviennent au moment d'évaluer avec exactitude le volume de cas traités par les ministères et d'assurer le suivi de ces cas, soit ceux qui présentent un risque sérieux, ceux où le risque peut être atténué, ceux où le risque n'a pas été jugé sérieux et ceux qui ne comportent aucun risque.

48. (NC) Ces réponses peuvent découler de la façon dont chaque ministère définit un « cas », ou de la manière dont chacun consigne les cas, ou peuvent être le résultat des différences dans la façon dont le processus décisionnel d'un ministère est utilisé. L'OSSNR craint que ces différences dénotent un manque d'uniformité dans les seuils qui régissent l'application des cadres au sein des différents ministères. Par conséquent, les résultats suivants ont été considérés comme un problème potentiel, d'après les réponses recueillies :

- un ministère a participé à des échanges de renseignements avec une entité étrangère au cours de la période d'examen, mais n'a pas indiqué que des cas avaient été officiellement triés ou évalués;

23 Voir les questions de la section 3 concernant l'*application et la tenue des dossiers* dans le tableau sommaire présenté à l'annexe A.

24 Le MPO, IRCC, SP et TC ont tous indiqué qu'aucun cas n'avait été trié ou évalué. Voir la question 3.1 dans le tableau sommaire présenté à l'annexe A.

25 Cela inclut l'ASFC et l'ARC, qui possèdent toutes deux des cadres prévoyant la procédure à suivre pour acheminer les cas aux différents paliers du processus décisionnel.

- un nombre élevé de cas ont été triés, mais aucun n'a été acheminé à un palier supérieur en vue d'une décision.

49. (NC) De tels résultats ne révèlent pas forcément un problème, dans la mesure où certains éléments d'un cadre peuvent les justifier, mais il est important d'examiner plus avant comment le cadre d'un ministère a conduit à ces résultats et pourquoi. Les examens ultérieurs permettront d'étudier de plus près la question. Des étapes initiales uniformes lors des échanges de renseignements, y compris les seuils de tri et d'évaluation et la documentation connexe, sont essentielles à l'application efficace d'un cadre et, au bout du compte, à l'établissement des pratiques exemplaires.

50. (NC) **Constatation n° 4 : L'OSSNR a constaté un manque d'uniformité entre les ministères en ce qui a trait à l'application des cadres d'échange d'information existants, plus particulièrement en ce qui concerne les seuils d'évaluation de l'information et le renvoi des cas au palier supérieur aux fins de décision par les cadres supérieurs.**

Recommandation n° 3 : L'OSSNR recommande aux ministères d'établir des seuils uniformes pour déclencher l'application de leurs cadres d'échange d'information, notamment en ce qui concerne les évaluations initiales au regard des préoccupations soulevées dans la Loi, l'acheminement des cas au palier suivant du processus décisionnel et la façon dont tout ceci est documenté.

Évaluations des pays et des entités

51. (NC) Lors de son examen précédent sur l'échange d'information²⁶, l'OSSNR a formulé une recommandation clé concernant les évaluations des pays et des entités faites par les ministères pour orienter leur processus décisionnel lorsqu'ils échangent des renseignements avec une entité étrangère ou utilisent de tels renseignements. Bien que la mise en œuvre des instructions données en vertu de la Loi n'exige pas le recours à une telle évaluation, l'OSSNR continue de considérer cet outil comme un élément important de tout cadre d'échange d'information. Lors de son examen précédent, l'OSSNR a conclu qu'il était essentiel de bien saisir la situation des droits de la personne, ainsi que toute autre information pertinente en lien avec un pays ou une entité, pour prendre une décision éclairée au moment de déterminer si le traitement des renseignements échangés avec ce pays ou cette entité soulève des préoccupations, si des réserves doivent être formulées ou s'il convient d'établir des limites. De plus, il est essentiel de consigner ces informations pour s'assurer que tous les ministères traitent avec ces pays et ces entités de la même façon. Lors de l'examen précédent, la recommandation suivante a été formulée :

Les ministères devraient élaborer :

- *un ensemble harmonisé d'évaluations de la situation des droits de la personne dans les pays étrangers, qui inclut pour chaque pays le niveau de classification normalisé des « risques de mauvais traitements »;*
- *des évaluations normalisées des risques de mauvais traitements liés à l'échange de renseignements avec des entités étrangères, dans la mesure où plusieurs ministères traitent avec les mêmes entités au sein d'un pays donné.*

26 Examen 2019-06 de l'OSSNR.

52. (NC) Il est important de souligner que lors de la publication du présent rapport, les ministères n'avaient pas encore répondu officiellement à cette recommandation. En outre, dans le cadre de ce rapport, deux ministères ont continué de soulever des préoccupations, pendant le processus de consultation, en ce qui concerne la position de l'OSSNR sur cette question²⁷. Bien que l'OSSNR continue d'appuyer cette recommandation, il pourrait être bon, tel qu'il est expliqué ci-dessous, de tenir d'autres discussions avec les ministères quant à la manière d'aborder cette question et d'examiner, notamment, la distinction entre la façon dont cette recommandation peut s'appliquer à une entité ou à un pays étranger par opposition à un partenaire étranger particulier avec lequel un ministère est appelé à traiter.

53. (NC) D'après les réponses recueillies à ce sujet au cours de la période visée par le présent examen²⁸, un manque d'uniformité continue de se faire sentir dans ce domaine. Bien que presque tous les ministères aient indiqué que les évaluations des pays et des entités font partie intégrante de leur cadre²⁹, les réponses recueillies font également ressortir des différences quant aux évaluations utilisées, à la façon dont celles-ci sont mises à profit et à qui revient la responsabilité de les mettre à jour³⁰. Par exemple, plusieurs ministères s'appuient sur leurs propres évaluations internes, alors que d'autres mettent à profit celles élaborées par AMC et d'autres entités. Bien que les ministères qui ont dit utiliser de tels outils d'évaluation dans le cadre de leur processus aient également indiqué que ces évaluations tiennent compte des préoccupations relatives aux droits de la personne, cette question doit encore faire l'objet d'une évaluation indépendante. L'OSSNR craint que ces différences n'amènent les ministères à adopter des approches ou des positions différentes lorsqu'ils traitent avec une même entité étrangère. Les outils d'évaluation des pays et des entités, à proprement parler, ne sont *pas forcément* en cause³¹, le problème venant plutôt du fait que ce n'est pas la totalité des ministères qui a accès à tous les renseignements utiles ou applicables ou qui en tire parti.

54. (NC) L'OSSNR demeure convaincu qu'il est important d'adopter une position uniforme à l'égard de tous les pays et entités au moment d'appliquer les dispositions de la *Loi*. Les questions se rapportant, entre autres, aux mauvais traitements et aux droits de la personne, ne devraient pas être tranchées à l'échelle des ministères, mais plutôt à l'échelle pangouvernementale. Sans faire fi des niveaux de classification, il est essentiel que tous les ministères aient accès aux mêmes renseignements pertinents relatifs à une entité ou à un pays étranger pour être en mesure de prendre des décisions éclairées. Vu la nature de leur travail, les ministères peuvent avoir accès à des renseignements particuliers au sujet d'un pays ou d'une entité qu'ils peuvent communiquer aux autres, en totalité ou en partie. Cela permettrait à chacun de réaliser des évaluations en toute connaissance de cause, tout en favorisant l'adoption d'une approche uniforme dans les rapports entretenus avec un pays ou une entité donné. L'OSSNR continue de considérer comme essentiel l'établissement d'évaluations des pays et des entités normalisées, auxquelles tous les ministères ont accès et peuvent contribuer, afin d'en venir à assurer une mise en œuvre plus uniforme et plus efficace de la *Loi* dans l'ensemble des ministères concernés, ce qui aiderait également à réduire le dédoublement des efforts déployés par ces derniers dans ce domaine.

27 Pendant le processus de consultation, le CST et SP ont indiqué avoir certaines préoccupations concernant les recommandations de l'OSSNR liées aux évaluations des pays et des entités.

28 La section 4, *Évaluations des pays et des entités*, du tableau sommaire présenté à l'annexe A montre les évaluations réalisées par les ministères à cet égard.

29 SP et TC n'ont pas encore établi de processus à cet égard.

30 Les principaux outils d'évaluation dont se servent les ministères ont été créés et sont gérés par la GRC et AMC; cependant, de nombreuses évaluations de sources secondaires, tant gouvernementales qu'indépendantes, sont souvent utilisées également.

31 Les évaluations des pays et des entités que la GRC et le CANAFE gèrent à l'interne semblent rigoureuses.

55. (NC) **Constatation n° 5 : L'OSSNR a constaté un manque d'harmonisation et de normalisation en ce qui a trait aux évaluations des pays et des entités utilisées par les ministères, ce qui entraîne un manque d'uniformité dans l'approche ou la position adoptée par tous les ministères concernés lorsqu'ils interagissent avec des entités étrangères qui suscitent des préoccupations au regard de la Loi.**

Recommandation n° 4 : L'OSSNR recommande aux ministères de trouver un moyen d'établir des outils harmonisés et normalisés d'évaluation des risques que présentent les pays et les entités afin de soutenir l'adoption d'une approche uniforme par les ministères lorsqu'ils interagissent avec des entités étrangères qui suscitent des préoccupations au regard de la Loi.

V CONCLUSION

56. (NC) Bien que certains aspects de la mise en œuvre puissent être facilement quantifiés et évalués, p. ex. les exigences en matière de présentation de rapports à un ministre, d'autres éléments à l'appui de la mise en œuvre se révèlent plus difficiles à jauger, par exemple :

- À quoi ressemble un cadre suffisamment solide pour évaluer et atténuer le risque entourant l'échange de renseignements avec une entité étrangère?
- Cela dépend-il des exigences et des activités particulières du ministère concerné?
- Y a-t-il des étapes qui devraient toujours être suivies lors de l'examen approfondi d'une entité étrangère au regard des considérations soulevées dans la Loi?

57. (NC) Il s'avère difficile d'évaluer et de jauger les réponses à ces questions, dans la mesure où celles-ci sont plus nuancées et ne peuvent être quantifiées aussi facilement. Il convient malgré tout de les examiner et d'y trouver réponse. En s'appuyant sur les considérations et les préoccupations soulevées dans le cadre du présent examen, les ministères pourront se poser des questions qui les aideront à améliorer leurs cadres sous-jacents, en gardant en tête les objectifs suivants :

- déterminer les éléments clés ou essentiels qui doivent faire partie de tout cadre pour qu'il réponde de manière adéquate aux préoccupations soulevées au regard de la *Loi visant à éviter la complicité*;
- faire en sorte que toutes les pratiques exemplaires établies soient mises en œuvre de la façon la plus uniforme possible dans l'ensemble des ministères.

58. (NC) Les examens ultérieurs mettront l'accent sur ces objectifs en cherchant réponse aux questions ci-dessus. Des études de cas particulières seront examinées de plus près, de même que les avis juridiques ministériels, les éléments incohérents et les cadres ministériels qui constituent déjà des pratiques exemplaires dont les autres pourraient également profiter. En définitive, les résultats de ces efforts contribueront à améliorer la mise en œuvre de la *Loi* dans l'ensemble des ministères concernés.

ANNEXE A : Sommaire des réponses des ministères et des évaluations de l'Office

	Exigence satisfaite
	Préoccupations soulevées
	Exigence manquante
s.o.	Sans objet

*Les renseignements fournis dans ce tableau d'évaluation sommaire sont à jour en date du présent rapport.

*Ce tableau contenait auparavant des références aux renseignements et aux réponses recueillis auprès des ministères qui ont été utilisés pour procéder à nos évaluations. Bien que les évaluations aient été conservées, ces références ont été retirées du tableau, laissant ainsi des cases « vides » ou sans objet.

	ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC	
1. Exigences en vertu de la Loi													
1.1	Le sous-ministre a-t-il mis à la disposition du public les instructions reçues en vertu du décret?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui	oui	oui	
1.2	Une copie des instructions reçues en vertu du décret a-t-elle été communiquée au Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR), à l'OSSNR et, s'il y a lieu, à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CCETP)?	oui	non	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui	oui	oui	
1.3	Un rapport sur la mise en œuvre des instructions reçues en vertu du décret a-t-il été présenté au ministre compétent? Dans l'affirmative, quand a-t-il été déposé?	oui Mars 2020	oui Février 2020	oui Février 2020	oui Février 2020	oui Février 2020	oui Sept. 2020	oui Février 2020	oui Juillet 2020	oui Mars 2020	oui Mars 2020	oui Février 2020	oui Février 2020
1.4	Le rapport qui a été présenté au ministre a-t-il été mis à la disposition du public?	non	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui	oui	oui	oui
1.5	a) Le ministre a-t-il fourni une copie du rapport qu'il a reçu au CPSNR, à	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui	oui	oui	oui

	ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC	
l'OSSNR et, s'il y a lieu, à la CCETP?													
b) Est-ce que tous les renseignements que les parties susmentionnées n'étaient pas autorisées à voir ont été retirés des copies fournies?	oui	oui	oui	oui	oui	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	oui	oui	oui	
2. Exigences en vertu des décrets													
2.1 Communication de renseignements													
2.11	a) Existe-t-il un cadre pour décider si la communication de renseignements à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
	b) Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les renseignements à communiquer ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à l'existence d'un risque lié à la communication de ces renseignements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.												
2.12	a) Dans les cas où un risque sérieux de mauvais traitements découlant de la communication de renseignements est cerné, existe-t-il un cadre permettant de déterminer si celui-ci peut être atténué?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	non
	b) Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où un risque sérieux de mauvais traitements découlant de la communication est cerné jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à la possibilité d'atténuer ou non ce risque. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils												

		ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC
	utilisés (réserves, garanties ou mesures indiquées), etc.												
2.13	Les cas où les fonctionnaires n'ont pas été en mesure de déterminer si le risque de mauvais traitements pouvait être atténué ont-ils tous été renvoyés au sous-ministre?	s.o.	s.o.	s.o.	oui	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.14	a) Quelles mesures d'atténuation ont été prises, dans les cas où le sous-ministre a estimé que le risque de mauvais traitements découlant de la communication pouvait être atténué?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
	b) Le fondement de cette décision a-t-il été clairement énoncé et documenté?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.15	a) Est-ce que toutes les communications de renseignements où le risque de mauvais traitements a pu être atténué étaient accompagnées d'une évaluation de l'exactitude et de la fiabilité des renseignements ³² ?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
	b) Quel processus a été utilisé pour procéder à cette évaluation?				s.o.	s.o.		s.o.	s.o.		s.o.		s.o.
2.16	Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision de communiquer les renseignements, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également?	s.o.	s.o.	s.o.		s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.2 Demande de renseignements													
2.21	a) Existe-t-il un cadre pour décider si une demande de renseignements à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
	b) Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant,												

³² Dans le cas du CST, l'information doit refléter de façon précise et fiable le produit de renseignement à partir duquel elle a été obtenue.

		ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC
	veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les renseignements à demander ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à l'existence d'un risque lié à la demande de ces renseignements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.												
2.22	a) Dans les cas où un risque sérieux de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements est cerné, existe-t-il un cadre permettant de déterminer si celui-ci peut être atténué?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	s.o.
	b) Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où un risque sérieux de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements est cerné jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à la possibilité d'atténuer ou non ce risque. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (réserves, garanties ou mesures indiquées), etc.												s.o.
2.23	Les cas où les fonctionnaires n'ont pas été en mesure de déterminer si le risque de mauvais traitements pouvait être atténué ont-ils tous été renvoyés au sous-ministre?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.24	a) Quelles mesures d'atténuation ont été prises, dans les cas où le sous-ministre a estimé que le risque de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements pouvait être atténué?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
	b) Le fondement de cette décision a-t-il été clairement énoncé et documenté?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.25	Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision de	s.o.	s.o.	s.o.		s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.

		ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC
	demander les renseignements, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également?												
2.3 Utilisation des renseignements													
2.31	a) Existe-t-il un cadre pour déterminer si les renseignements utilisés par le ministère sont susceptibles d'avoir été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère?	oui	oui	non	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui	non
	b) Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les renseignements à utiliser ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant au risque que ceux-ci aient été obtenus à la suite de mauvais traitements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.												
2.32	Dans le cas des renseignements ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère, quelles sont les mesures de contrôle en place pour veiller à ce que ceux-ci ne soient utilisés : (i) ni de façon à engendrer un risque sérieux de mauvais traitements additionnels; (ii) ni comme éléments de preuve dans des procédures judiciaires, administratives ou autres; (iii) ni de façon à priver une personne de ses droits ou libertés, sauf si le sous-ministre ou, dans des circonstances exceptionnelles, un haut fonctionnaire du ministère des Transports qu'il désigne	S.O.	S.O.	S.O.		S.O.		S.O.		S.O.	S.O.	S.O.	S.O.

		ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAPE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC
	juge cette utilisation nécessaire pour éviter des pertes de vie ou des lésions corporelles et l'autorise à cette fin.												
2.33	a) L'exactitude et la fiabilité des renseignements ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère sont-elles évaluées avant d'utiliser les renseignements?	oui	s.o.	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	s.o.
	b) De quelle façon l'exactitude et la fiabilité des renseignements ont-elles été déterminées?		s.o.			s.o.	s.o.	s.o.		s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.34	Est-ce que toutes les autorisations d'utilisation en question au point 2.32 c) ci-dessus décrivent avec précision les renseignements utilisés, en caractérisent l'exactitude et la fiabilité et indiquent les limites de l'objet qu'elles visent?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
2.35	Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision d'autoriser l'utilisation des renseignements aux termes du point 2.32 c) ci-dessus, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également?	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
3. Application et tenue des dossiers													
3.1	a) Combien de cas ont été triés ou évalués cette année?	52	60	91	Indéterminé	0	Indéterminé	60	4	0	0	15	0
	b) Ces cas ont-ils mis en lumière des lacunes dans le cadre utilisé?	non				s.o.	non			s.o.	s.o.		s.o.
	c) Dans l'affirmative, le cadre a-t-il été adapté en conséquence et, le cas échéant, de quelle façon?	s.o.	oui	s.o.	oui	s.o.	s.o.	oui	oui	s.o.	s.o.		s.o.
3.2	Combien de cas parmi tous ceux triés ont été renvoyés à la haute direction ou à un comité particulier?	0	0	6	s.o.	0	Indéterminé	60	2	0	0	0	0
3.3	De quelle façon les renseignements reçus ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements ont-ils été initialement repérés ou déterminés?												s.o.

		ASFC	ARC	CST	SCRS	MPO	MDN	CANAFE	AMC	IRCC	SP	GRC	TC
3.4	Êtes-vous en mesure – pour l'ensemble des cas – de déterminer rétroactivement au moyen de votre système de tenue des dossiers quand, comment et pourquoi une décision a été prise?	oui	oui	oui		oui		oui		oui	s.o.	oui	s.o.
4. Évaluations des pays et des entités													
4.1	Existe-t-il une procédure établie de renvoi aux évaluations des pays lorsque des renseignements sont utilisés ou échangés avec une entité étrangère?	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	
4.2	Le ministère a-t-il établi ses propres évaluations des pays ou a-t-il collaboré avec d'autres ministères à cet égard?	les deux	autres ministères	les siennes	les deux	autres ministères	les deux	les siennes	les siennes	autres ministères	autres ministères	les siennes	s.o.
4.3	Les évaluations des pays reflètent-elles la situation qui prévaut dans ce pays en matière de droits de la personne?	Voir la constatation n° 5 pour des observations.											
4.4	Outre les évaluations nationales, le ministère a-t-il recours à la formulation de réserves ou à l'obtention de garanties visant les entités?	oui	non	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	s.o.
4.5	Le ministère est-il au courant de la recommandation de l'OSSNR visant à harmoniser les évaluations des pays et des entités dans l'ensemble du gouvernement, laquelle a été formulée à l'issue de son examen précédent concernant la directive ministérielle de 2017 visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères ³³ ?	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui	oui	non	oui	oui	s.o.

33 Cette question visait à évaluer dans quelle mesure les ministères sont au fait de la recommandation précédente de l'OSSNR à ce sujet. Les préoccupations de l'OSSNR à cet égard ne se rapportent pas aux ministères mêmes, mais plutôt à la nécessité d'attirer de façon générale leur attention sur ce point.

ANNEXE B : Constatations et recommandations

Constatation n° 1 : L'OSSNR a constaté que plusieurs ministères qui n'étaient pas au fait auparavant des visées de la *Loi* ont décrit les progrès considérables qu'ils ont faits, pendant la période d'examen et après celle-ci, en vue d'élaborer des cadres officiels pour soutenir la mise en œuvre.

Constatation n° 2 : L'OSSNR a constaté que les ministères qui effectuent peu d'échanges de renseignements avec des entités étrangères n'ont pas encore pleinement reconnu l'importance de mettre en place un cadre d'échange d'information officiel.

Constatation n° 3 : L'OSSNR a constaté que la variabilité des cadres ministériels et les différences observées entre eux témoignent du manque de coordination jusqu'à présent entre tous les ministères concernés et démontrent la nécessité de définir les pratiques exemplaires.

Constatation n° 4 : L'OSSNR a constaté un manque d'uniformité entre les ministères en ce qui a trait à l'application des cadres d'échange d'information existants, plus particulièrement en ce qui concerne les seuils d'évaluation de l'information et le renvoi des cas au palier supérieur aux fins de décision par les cadres supérieurs.

Constatation n° 5 : L'OSSNR a constaté un manque d'harmonisation et de normalisation en ce qui a trait aux évaluations des pays et des entités utilisées par les ministères, ce qui entraîne un manque d'uniformité dans l'approche ou la position adoptée par tous les ministères concernés lorsqu'ils interagissent avec des entités étrangères qui suscitent des préoccupations au regard de la *Loi*.

Recommandation n° 1 : L'OSSNR recommande que tous les ministères qui reçoivent des instructions en vertu de la *Loi* disposent d'un cadre officiel garantissant qu'ils peuvent pleinement soutenir la mise en œuvre de ces dernières.

Recommandation n° 2 : L'OSSNR recommande que les ministères coordonnent leurs activités afin de déterminer les pratiques exemplaires liées à toutes les composantes essentielles des cadres d'échange d'information et que le GCER soit mobilisé pour s'assurer que ces pratiques sont communiquées, dans la mesure du possible, à l'ensemble des ministères concernés de manière à soutenir la mise en œuvre de la *Loi*.

Recommandation n° 3 : L'OSSNR recommande aux ministères d'établir des seuils uniformes pour déclencher l'application de leurs cadres d'échange d'information, notamment en ce qui concerne les évaluations initiales au regard des préoccupations soulevées dans la *Loi*, l'acheminement des cas au palier suivant du processus décisionnel et la façon dont tout ceci est documenté.

Recommandation n° 4 : L'OSSNR recommande aux ministères de trouver un moyen d'établir des outils harmonisés et normalisés d'évaluation des risques que présentent les pays et les entités afin de soutenir l'adoption d'une approche uniforme par les ministères lorsqu'ils interagissent avec des entités étrangères qui suscitent des préoccupations au regard de la *Loi*.

ANNEXE C : Exemple des instructions données aux ministères

(Décret pris à l'intention de SP; toutefois, tous les ministères ont reçu des décrets semblables.)

Numéro C.P. : 2019-1310

Date : 2019-09-04

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, pursuant to subsection 3(1) of the *Avoiding Complicity in Mistreatment by Foreign Entities Act*, issues the annexed *Directions for Avoiding Complicity in Mistreatment by Foreign Entities (Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*.

Sur recommandation du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et en vertu du paragraphe 3(1) de la *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil donne les *Instructions visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères (sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, ci-après.

Directions for Avoiding Complicity in Mistreatment by Foreign Entities (Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)

Disclosure of information

1 (1) If the disclosure of information to a foreign entity would result in a substantial risk of mistreatment of an individual, the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness must ensure that Department of Public Safety and Emergency Preparedness officials do not disclose the information unless the officials determine that the risk can be mitigated, such as through the use of caveats or assurances, and appropriate measures are taken to mitigate the risk.

Referral to Deputy Minister

(2) If the officials are unable to determine whether the risk can be mitigated, the Deputy Minister must ensure that the matter is referred to the Deputy Minister for determination.

Authorization by Deputy Minister

(3) If the Deputy Minister determines that the risk can be mitigated, the Deputy Minister may authorize the disclosure of the information on condition that the Deputy Minister clearly documents the basis for that determination and appropriate measures are taken to mitigate the risk.

Accuracy and reliability

(4) The Deputy Minister must ensure that information is not disclosed under subsection (1) or (3) unless it is accompanied by a characterization of the information's accuracy and reliability, as determined by the Department of Public Safety and Emergency Preparedness.

Request for information

2 (1) If the making of a request to a foreign entity for information would result in a substantial risk of mistreatment of an individual, the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness must ensure that Department of Public Safety and Emergency Preparedness officials do not make the request for information unless the officials determine that the risk can be mitigated, such as through the use of caveats or assurances, and appropriate measures are taken to mitigate the risk.

Referral to Deputy Minister

(2) If the officials are unable to determine whether the risk can be mitigated, the Deputy Minister must ensure that the matter is referred to the Deputy Minister for determination.

Authorization by Deputy Minister

(3) If the Deputy Minister determines that the risk can be mitigated, the Deputy Minister may authorize the making of the request for information on condition that the Deputy Minister clearly documents the basis for that determination and appropriate measures are taken to mitigate the risk.

Use of information

3 (1) The Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness must ensure that information that is likely to have been obtained through the mistreatment of an individual by a foreign entity is not used by the Department of Public Safety and Emergency Preparedness

(a) in any way that creates a substantial risk of further mistreatment;

(b) as evidence in any judicial, administrative or other proceeding; or

(c) in any way that deprives someone of their rights or freedoms, unless the Deputy Minister or, in exceptional circumstances, a senior Department of Public Safety and Emergency Preparedness official designated by the Deputy Minister determines that the use of the information is necessary to prevent loss of life or significant personal injury and authorizes the use accordingly.

Precautions

(2) The Deputy Minister must ensure that the Department of Public Safety and Emergency Preparedness assesses the accuracy and reliability of the information before it is used and that any authorization given for the purposes of paragraph (1)(c) accurately describes the information, characterizes the information's accuracy and reliability and identifies the limited purpose for which the authorization is given.

Information to Minister, Agency and Committee

4 (1) The Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness must inform the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, the National Security and Intelligence Review Agency and the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians of any determination made under subsection 1(2) or 2(2) and of any decision regarding whether to give an authorization referred to in paragraph 3(1)(c), and must disclose any information considered in making the determination or decision, as soon as feasible after the determination or decision is made.

Ongoing investigation

(2) Information relating directly to an ongoing investigation carried out by a law enforcement agency may be disclosed once the investigation is no longer ongoing.

Limitation

(3) Only information to which the National Security and Intelligence Review Agency and the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians are entitled to have access under section 9 of the *National Security and Intelligence Review Agency Act* and section 13 of the *National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians Act*, respectively, may be disclosed to those entities under this section.

Instructions visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères (sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)

Communication de renseignements

1 (1) Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile veille, à l'égard de tout renseignement dont la communication à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu, à ce que les fonctionnaires du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile ne communiquent le renseignement que si les fonctionnaires concluent que le risque peut être atténué, notamment par la formulation de réserves ou l'obtention de garanties, et que si les mesures d'atténuation indiquées sont prises.

Renvoi de la question au sous-ministre

(2) Si les fonctionnaires ne sont pas en mesure d'établir s'il est possible d'atténuer le risque, le sous-ministre veille à ce que la question lui soit référée pour qu'il en décide.

Autorisation du sous-ministre

(3) Le sous-ministre peut autoriser la communication du renseignement si le sous-ministre conclut que le risque peut être atténué, à condition que le sous-ministre expose clairement les motifs de sa décision et que les mesures d'atténuation indiquées soient prises.

Exactitude et fiabilité

(4) Le sous-ministre veille à ce que la communication de renseignements visée aux paragraphes (1) ou (3) ne s'effectue que si une caractérisation de leur exactitude et de leur fiabilité effectuée par le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile y est jointe.

Demande de renseignements

2 (1) Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile veille à ce que les fonctionnaires du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile ne fassent de demande de renseignements, à une entité étrangère, qui entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu, que s'ils concluent que le risque peut être atténué, notamment par la formulation de réserves ou l'obtention de garanties, et que si les mesures d'atténuation indiquées sont prises.

Renvoi de la question au sous-ministre

(2) Si les fonctionnaires ne sont pas en mesure d'établir s'il est possible d'atténuer le risque, le sous-ministre veille à ce que la question lui soit référée pour qu'il en décide.

Autorisation du sous-ministre

(3) Le sous-ministre peut autoriser la demande de renseignements si le sous-ministre conclut que le risque peut être atténué, à condition que le sous-ministre expose

clairement les motifs de sa décision et que les mesures d'atténuation indiquées soient prises.

Utilisation des renseignements

3 (1) Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile veille à ce que les renseignements vraisemblablement obtenus par suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère ne soient utilisés par le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile :

- a) ni de façon à engendrer un risque sérieux de mauvais traitements additionnels;
- b) ni comme éléments de preuve dans des procédures judiciaires, administratives ou autres;
- c) ni de façon à priver une personne de ses droits ou libertés, sauf si le sous-ministre, ou dans des circonstances exceptionnelles, un haut fonctionnaire du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile qu'il désigne, juge cette utilisation nécessaire pour éviter des pertes de vie ou des lésions corporelles et l'autorise à cette fin.

Précautions

(2) Le sous-ministre veille à ce que le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile évalue l'exactitude et la fiabilité des renseignements avant leur utilisation et à ce que toute autorisation donnée au titre de l'alinéa (1)c) décrive les renseignements en cause avec précision, en caractérise l'exactitude et la fiabilité et indique les limites de l'objet qu'elle vise.

Information – ministre, Office et Comité

4 (1) Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile informe le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement et le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement des décisions prises au titre des paragraphes 1(2) ou 2(2) et de celles qui sont relatives à l'autorisation visée à l'alinéa 3(1)c), et leur communique tout renseignement ayant servi à la prise des décisions, dès que possible après leur prise.

Enquête en cours

(2) Les renseignements liés directement à une enquête en cours menée par un organisme d'application de la loi peuvent être communiqués une fois l'enquête n'est plus en cours.

Restriction

(3) Seuls les renseignements auxquels l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement et le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement ont le droit d'avoir accès, respectivement au titre des articles 9 de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement* et 13 de la *Loi sur le Comité des parlementaires sur la*

sécurité nationale et le renseignement, peuvent leur être communiqués aux termes du présent article.

ANNEXE D : Questionnaire de demande de renseignements

1. Exigences en vertu de la Loi

1.1	Le sous-ministre a-t-il mis à la disposition du public les instructions reçues en vertu du décret? Réponse :	
1.2	Une copie des instructions reçues en vertu du décret a-t-elle été communiquée au CPSNR, à l'OSSNR et, s'il y a lieu, à la CCETP? Réponse :	
1.3	Un rapport sur la mise en œuvre des instructions reçues en vertu du décret a-t-il été présenté au ministre compétent? Dans l'affirmative, quand a-t-il été déposé? Réponse :	
1.4	Le rapport qui a été présenté au ministre a-t-il été mis à la disposition du public? Les renseignements qui suivent ont-ils été supprimés de façon appropriée? a) Renseignements qui porteraient atteinte à la sécurité ou à la défense nationale ou encore aux relations internationales ou qui compromettraient une opération ou une enquête en cours. b) Renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige. Réponse :	
1.5	a) Le ministre a-t-il fourni une copie du rapport qu'il a reçu au CPSNR, à l'OSSNR et, s'il y a lieu, à la CCETP? Réponse :	
	b) Est-ce que tous les renseignements que les parties susmentionnées n'étaient pas autorisées à voir ont été retirés des copies fournies? Réponse :	

2. Exigences en vertu des décrets

2.1 Communication de renseignements

2.11	Existe-t-il un cadre pour décider si la communication de renseignements à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu? Réponse : Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les	
------	---	--

	<p>renseignements à communiquer ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à l'existence d'un risque lié à la communication de ces renseignements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.</p> <p>Réponse :</p>	
2.12	<p>Dans les cas où un risque sérieux de mauvais traitements découlant de la communication de renseignements est cerné, existe-t-il un cadre permettant de déterminer si celui-ci peut être atténué?</p> <p>Réponse :</p> <p>Veuillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où un risque sérieux de mauvais traitements découlant de la communication est cerné jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à la possibilité d'atténuer ou non ce risque. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (réserves, garanties ou mesures indiquées), etc.</p> <p>Réponse :</p>	
2.13	<p>Les cas où les fonctionnaires n'ont pas été en mesure de déterminer si le risque de mauvais traitements pouvait être atténué ont-ils tous été renvoyés au sous-ministre?</p> <p>Réponse :</p>	
2.14	<p>Quelles mesures d'atténuation ont été prises, dans les cas où le sous-ministre a estimé que le risque de mauvais traitements découlant de la communication pouvait être atténué?</p> <p>Réponse :</p> <p>Le fondement de cette décision a-t-il été clairement énoncé et documenté?</p> <p>Réponse :</p>	
2.15	<p>Est-ce que toutes les communications de renseignements où le risque de mauvais traitements a pu être atténué étaient accompagnées d'une évaluation de l'exactitude et de la fiabilité des renseignements?</p> <p>Réponse :</p> <p>Quel processus a été utilisé pour procéder à cette évaluation?</p> <p>Réponse :</p>	
2.16	<p>Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision de communiquer les renseignements, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également?</p> <p>Réponse :</p>	

2.2 Demandes de renseignements

2.21	<p>Existe-t-il un cadre pour décider si une demande de renseignements à une entité étrangère entraînerait un risque sérieux que de mauvais traitements soient infligés à un individu?</p> <p>Réponse :</p> <p>Veillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les renseignements à demander ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à l'existence d'un risque lié à la demande de ces renseignements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.</p> <p>Réponse :</p>	
2.22	<p>Dans les cas où un risque sérieux de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements est cerné, existe-t-il un cadre permettant de déterminer si celui-ci peut être atténué?</p> <p>Réponse :</p> <p>Veillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où un risque sérieux de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements est cerné jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à la possibilité d'atténuer ou non ce risque. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (réserves, garanties ou mesures indiquées), etc.</p> <p>Réponse :</p>	
2.23	<p>Les cas où les fonctionnaires n'ont pas été en mesure de déterminer si le risque de mauvais traitements pouvait être atténué ont-ils tous été renvoyés au sous-ministre?</p> <p>Réponse :</p>	
2.24	<p>Quelles mesures d'atténuation ont été prises, dans les cas où le sous-ministre a estimé que le risque de mauvais traitements découlant d'une demande de renseignements pouvait être atténué?</p> <p>Réponse :</p> <p>Le fondement de cette décision a-t-il été clairement énoncé et documenté?</p> <p>Réponse :</p>	
2.25	<p>Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision de demander les renseignements, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également?</p>	

	Réponse :	
--	-----------	--

2.3 Utilisation des renseignements

2.31	<p>Existe-t-il un cadre pour déterminer si les renseignements utilisés par le ministère sont susceptibles d'avoir été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère?</p> <p>Réponse :</p> <p>Veillez décrire le cadre utilisé pour prendre cette décision. Ce faisant, veuillez indiquer toutes les étapes suivies, depuis le moment où les renseignements à utiliser ont été déterminés jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant au risque que ceux-ci aient été obtenus à la suite de mauvais traitements. Cette description devrait faire état, notamment, du personnel et des comités qui participent au processus, des outils utilisés (évaluations des pays et des entités), etc.</p> <p>Réponse :</p>	
2.32	<p>Dans le cas des renseignements ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère, quelles sont les mesures de contrôle en place pour veiller à ce que ceux-ci ne soient utilisés :</p> <p>a) ni de façon à engendrer un risque sérieux de mauvais traitements additionnels;</p> <p>b) ni comme éléments de preuve dans des procédures judiciaires, administratives ou autres;</p> <p>c) ni de façon à priver une personne de ses droits ou libertés, sauf si le sous-ministre ou, dans des circonstances exceptionnelles, un haut fonctionnaire du ministère des Transports qu'il désigne juge cette utilisation nécessaire pour éviter des pertes de vie ou des lésions corporelles et l'autorise à cette fin.</p> <p>Réponse :</p>	
2.33	<p>L'exactitude et la fiabilité des renseignements ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements infligés à un individu par une entité étrangère sont-elles évaluées avant d'utiliser les renseignements?</p> <p>Réponse :</p> <p>De quelle façon l'exactitude et la fiabilité des renseignements ont-elles été déterminées?</p> <p>Réponse :</p>	

2.34	Est-ce que toutes les autorisations d'utilisation en question au point 2.32 c) ci-dessus décrivent avec précision les renseignements utilisés, en caractérisent l'exactitude et la fiabilité et indiquent les limites de l'objet qu'elles visent? Réponse :	
2.35	Le ministre, l'OSSNR et le CPSNR ont-ils été informés de tous les cas où le sous-ministre a pris la décision d'autoriser l'utilisation des renseignements aux termes du point 2.32 c) ci-dessus, et les informations supplémentaires prises en compte pour en venir à cette décision leur ont-elles toutes été communiquées également? Réponse :	

3. Application et tenue des dossiers

3.1	Combien de cas ont été triés ou évalués cette année? Réponse : Ces cas ont-ils mis en lumière des lacunes dans le cadre utilisé? Réponse : Dans l'affirmative, le cadre a-t-il été adapté en conséquence et, le cas échéant, de quelle façon? Réponse :	
3.2	Quel pourcentage de tous les cas triés ont été renvoyés à la haute direction ou à un comité particulier? Réponse :	
3.3	De quelle façon les renseignements reçus ayant vraisemblablement été obtenus à la suite de mauvais traitements ont-ils été initialement repérés ou déterminés? Réponse :	
3.4	Êtes-vous en mesure – pour l'ensemble des cas – de déterminer rétroactivement au moyen de votre système de tenue des dossiers quand, comment et pourquoi une décision a été prise? Réponse :	

4. Évaluations des pays et des entités

4.1	Existe-t-il une procédure établie de renvoi aux évaluations des pays lorsque des renseignements sont utilisés ou échangés avec une entité étrangère? Réponse :	
-----	---	--

4.2	Le ministère a-t-il établi ses propres évaluations des pays ou a-t-il collaboré avec d'autres ministères à cet égard? Réponse :	
4.3	Les évaluations des pays reflètent-elles la situation qui prévaut dans ce pays en matière de droits de la personne? Réponse :	
4.4	Outre les évaluations nationales, le ministère a-t-il recours à la formulation de réserves ou à l'obtention de garanties visant les entités? Réponse :	
4.5	Le ministère est-il au courant de la recommandation de l'OSSNR visant à harmoniser les évaluations des pays et des entités dans l'ensemble du gouvernement, laquelle a été formulée à l'issue de son examen précédent concernant la directive ministérielle de 2017 visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères? Réponse :	

ANNEXE E : Recommandations découlant de l'examen 2019-06 de l'Office

Examen des cadres ministériels visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères

Recommandation n° 1 : Les ministères devraient procéder à des examens internes périodiques de leurs politiques et de leurs processus qui régissent l'échange de renseignements avec des entités étrangères afin de relever les lacunes et les points à améliorer.

Recommandation n° 2 : Dans les cas où le risque de mauvais traitements approche le seuil d'un risque « sérieux », les ministères devraient veiller à ce que les décisions soient prises indépendamment du personnel exploitant directement concerné par le résultat.

Recommandation n° 3 : Les ministères devraient élaborer :

- a) un ensemble harmonisé d'évaluations de la situation des droits de la personne dans les pays étrangers, qui inclut pour chaque pays le niveau de classification normalisé des « risques de mauvais traitements »;
- b) des évaluations normalisées des risques de mauvais traitements liés à l'échange de renseignements avec des entités étrangères, dans la mesure où plusieurs ministères traitent avec les mêmes entités au sein d'un pays donné.

Recommandation n° 4 : La définition d'un « risque sérieux » devrait être codifiée en droit ou dans une orientation publique.