



Monsieur Blaine Calkins, député
Président
Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection
des renseignements personnels et de l'éthique
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Député,

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes et au nom du gouvernement du Canada, nous avons le plaisir de répondre au rapport du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique intitulé *Assurer la sécurité nationale du Canada tout en protégeant le droit à la vie privée des Canadiens : Examen de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC)*.

Nous tenons d'abord à remercier le Comité d'avoir effectué l'examen de cet important document législatif faisant partie du cadre de sécurité nationale du Canada. Nous aimerions aussi remercier les experts qui se sont présentés devant le Comité pour donner leurs points de vue et faire part de leurs expériences liées à la LCISC. Le rapport du Comité fournit des recommandations réfléchies et constructives visant à améliorer la communication d'information à des fins liées à la sécurité nationale.

Il est bien connu que les institutions responsables de la sécurité nationale ont besoin d'information pour déceler, analyser et prévenir les menaces ainsi que pour enquêter sur celles-ci et que bien souvent pour ce faire il faut de nombreux éléments d'information provenant de multiples sources différentes. Étant donné le contexte actuel de la sécurité nationale, les menaces peuvent évoluer rapidement. Par conséquent, les bons outils doivent être en place pour assurer une communication d'information efficace en temps opportun. La Commission d'enquête sur l'affaire Air India, le vérificateur général et d'autres commentateurs ont mis en évidence des obstacles réels et perçus qui empêchent les fonctionnaires de communiquer de l'information à des fins de sécurité nationale. La LCISC a donc été créée afin d'accorder une autorisation claire et explicite aux institutions du gouvernement du Canada de communiquer de l'information aux fins de la sécurité nationale. Elle donne notamment au gouvernement du Canada l'autorisation légale de communiquer de manière proactive de l'information pertinente à la sécurité nationale à certaines institutions fédérales ayant compétence ou des attributions en matière de sécurité nationale et elle envoie un message clair que cette information peut être transmise pour intervenir en ce qui a trait aux menaces à la sécurité nationale.

Le rapport du Comité, les consultations sur la sécurité nationale de 2016 et le rapport annuel 2015-2016 du Commissariat à la protection de la vie privée ont aidé les Canadiens à mieux comprendre le but et la portée de la Loi. Par contre, il reste encore du travail à faire en vue d'expliquer le rôle que joue la LCISC pour assurer notre sécurité nationale ainsi que ses mesures existantes visant à protéger la vie privée. De plus, le gouvernement est d'accord avec le Comité qu'il faut apporter des changements pour améliorer la LCISC, notamment en ce qui a trait à la précision de sa portée, aux exigences relatives à la communication, ainsi qu'au besoin d'une plus grande orientation quant à son utilisation.

À cette fin, vous trouverez ci-dessous la réponse du gouvernement au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, laquelle est organisée en fonction de thèmes clés définis à l'aide des recommandations :

Transparence accrue de la liste des institutions destinataires désignées

(Recommandations 1 et 2)

En vertu de l'annexe 3 de la LCISC, 17 ministères et organismes sont actuellement autorisés à recevoir de l'information à des fins de sécurité nationale. Des préoccupations ont été soulevées quant à savoir pourquoi un si grand nombre d'institutions étaient incluses dans la Loi. Le gouvernement est d'accord avec le Comité et les commentaires reçus dans le cadre des consultations qu'il faut mieux expliquer la raison pour laquelle chaque institution destinataire est désignée. Voici les mesures qui seront prises en réponse à ces préoccupations :

- Les administrateurs généraux seraient tenus de valider de nouveau la nécessité de l'inscription de leur institution à l'annexe 3, et ce en vue de veiller à ce que seules les institutions ayant compétence ou des attributions claires en matière de sécurité nationale figurent sur la liste;
- Le gouvernement publierait un aperçu des compétences et des attributions de chaque institution destinataire en matière de sécurité nationale;
- Nous rendrions publiques les postes et / ou les directions générales au sein des institutions auxquels les administrateurs généraux de chaque institution ont délégué la réception de l'information, dans le but de préciser encore plus que seuls les secteurs traitant de questions de sécurité nationale, notamment les institutions dont le mandat principal n'est pas la sécurité nationale, mais qui ont des responsabilités à cet égard, peuvent recevoir l'information en vertu de la LCISC.

Portée, seuil de communication et pouvoirs de gestion de l'information existants

(Recommandations 3 à 6 et 8 à 11)

Portée

Le Comité a exprimé des préoccupations quant au fait que la portée de la LCISC (c.-à-d. la définition de « activité portant atteinte à la sécurité du Canada ») était trop large. Par conséquent, les intervenants ont demandé de limiter la définition ou de remplacer la définition de la LCISC par celle se trouvant dans la *Loi sur le SCRS* (« menaces envers la sécurité du Canada »), qui indique plus clairement les activités qui menacent le Canada et qui représente une définition plus familière et éprouvée. La liste d'exemples figurant dans la LCISC a aussi soulevé des questions quant à l'application de la définition et a mené certains à croire que les pouvoirs de collecte d'information étaient élargis. Enfin, certains craignaient que la Loi puisse interdire les activités de défense d'une cause, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'expression artistique.

Afin d'avoir de la valeur, la LCISC doit couvrir toute l'information dont les institutions gouvernementales ont besoin pour assumer leurs attributions liées à la sécurité nationale. La portée de ces attributions peut varier; que ce soit la responsabilité de l'Agence des services frontaliers du Canada d'assurer des services frontaliers intégrés à l'appui des priorités en matière de sécurité nationale et de sécurité publique ou la responsabilité de l'Agence canadienne d'inspection des aliments d'intervenir rapidement et efficacement en cas d'urgences à la sécurité des aliments ou de menaces à la biosécurité de l'agriculture ou de la forêt, y compris le bioterrorisme et l'agroterrorisme. Une portée trop étroite pourrait empêcher la communication de renseignements importants à un partenaire qui a le mandat clair de recueillir cette information. En plus de publier l'information sur les compétences en matière de sécurité nationale des destinataires, en vue d'une plus grande transparence, le principe de base de la sécurité nationale (« activités qui portent atteinte à la sécurité du Canada ») serait simplifié afin de n'inclure que les exemples d'activités qui pourraient, dans tous les cas, constituer des activités qui pourraient nuire à la sécurité du Canada. De plus, il serait précisé que les activités de défense d'une cause, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'expression artistique ne sont pas visées à moins qu'elles ne soient ou n'aient été menées en lien avec des menaces envers la sécurité nationale. Des modifications seraient aussi apportées au seuil de communication pour préciser, entre autres, le lien qui doit exister entre l'information et les compétences et attributions en matière de sécurité nationale du destinataire.

Seuil de communication

Le Comité et d'autres commentateurs ont aussi soulevé des préoccupations en ce qui a trait au seuil de communication de l'information. À l'heure actuelle, la Loi permet la communication de l'information si elle est « pertinente » à une activité portant atteinte à la sécurité nationale du Canada, ce que certains considèrent comme étant un seuil peu élevé. Certains ont demandé

que le seuil soit « nécessaire » ou qu'un seuil double soit établi où le critère de pertinence serait le seuil pour la communication d'information et le critère « nécessaire » le soit pour le seuil de réception de l'information.

Le gouvernement a examiné diverses options à ce sujet. Le principal enjeu concernant le seuil de communication a trait à la nécessité d'établir des paramètres précis pour la prise de décisions concernant la communication de l'information qui viendront protéger la vie privée des particuliers sans entraîner des retards injustifiés dans le processus de communication. Voilà pourquoi le seuil serait clarifié afin d'établir les exigences précises relatives à la communication d'information qui tiennent compte des éléments suivants :

- l'utilité de l'information (elle doit contribuer à l'exécution des compétences et des attributions du destinataire en matière de sécurité nationale);
- l'intégrité de l'information (de l'information sur la fiabilité et l'exactitude doit être fournie);
- les intérêts relatifs à la protection de la vie privée (la communication ne doit pas avoir de conséquences pour la vie privée de la personne plus importantes qu'il n'est raisonnablement nécessaire dans la situation).

En résumé, le gouvernement est d'avis que cette approche représenterait une amélioration par rapport au seuil précédent fondé sur la pertinence, car elle préciserait dans la loi les critères précis pour la communication.

Responsabilisation, surveillance et transparence du processus de communication de l'information

(Recommandations 7 et 12 à 14)

Le Comité fait écho à un certain nombre de préoccupations soulevées par les intervenants, notamment le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, en ce qui a trait au besoin d'accroître la responsabilisation et la transparence du processus de communication de l'information. Le gouvernement convient que le cadre de sécurité nationale du Canada doit être actualisé et il mettra de l'avant un programme ambitieux à sujet. Une importante première étape a été le dépôt du projet de loi C-22, *Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence*. Par contre, le gouvernement comprend qu'il reste encore du travail à faire et il est résolu à s'employer à combler les lacunes restantes concernant les problèmes de responsabilisation et de transparence soulevés dans le système de sécurité nationale.

Le gouvernement propose d'appuyer tous les ministères et organismes fédéraux dans le renforcement de leur capacité de communication d'information ayant trait à la sécurité nationale par l'établissement d'un centre d'expertise pour la communication d'information au sein du milieu de la sécurité nationale. Le centre aurait le mandat d'exercer un leadership et de donner des conseils sur les pouvoirs et les pratiques exemplaires en matière de communication

d'information. Cette mesure correspondrait à la recommandation du commissaire à la protection de la vie privée formulée dans son rapport annuel 2015-2016 voulant que plus de conseils soient fournis aux institutions fédérales en ce qui a trait aux aspects du processus de communication de l'information.

Le gouvernement établirait également une nouvelle exigence selon laquelle les institutions doivent tenir des dossiers concernant toutes les communications faites en vertu de la LCISC et qui préciserait ce que doivent contenir ces dossiers. Par ailleurs, les institutions appelées à communiquer de l'information seraient tenues de fournir ces dossiers à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (qui sera formé ultérieurement). Le gouvernement est également déterminé à collaborer avec le Commissaire à la protection de la vie privée pour donner suite à d'autres recommandations portant sur la responsabilisation (comme celle ayant trait aux ententes sur l'échange de renseignements et aux évaluations des facteurs relatifs à la vie privée).

Enfin, pour aider à la compréhension générale de la LCISC, et pour contribuer à l'atteinte de son objectif, le gouvernement propose que le nom en anglais de la LCISC soit changé à « *Security of Canada Information Disclosure Act* ». Le but de cette modification serait de préciser que la portée de la loi est limitée aux divulgations, ce qui permettrait de donner suite aux préoccupations selon lesquelles la LCISC vient modifier et / ou élargir les pouvoirs de collecte d'information actuellement établis pour les institutions destinataires individuelles désignées.

Le gouvernement est d'avis que ces modifications et mesures non législatives augmenteront la transparence en précisant la manière dont la LCISC opérera en conjonction avec les cadres législatifs et de politique actuels, et aideront les institutions du gouvernement à appliquer la LCISC de façon à atteindre les objectifs du gouvernement visant à favoriser et à renforcer une communication responsable de l'information à des fins de sécurité nationale. Au nom du gouvernement, nous tenons à remercier le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique pour son rapport détaillé. Il sera une ressource utile au gouvernement dans la réalisation de son engagement à améliorer le cadre de sécurité nationale du Canada.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.



Honorable Ralph Goodale, c.p., député
Ministre de la Sécurité publique
et de la Protection civile



Honorable Jody Wilson-Raybould, c.p., c.r., députée
Ministre de la Justice
et procureur général du Canada



Monsieur Blaine Calkins, député
Président
Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection
des renseignements personnels et de l'éthique
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Député,

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes et au nom du gouvernement du Canada, nous avons le plaisir de répondre au rapport du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique intitulé *Assurer la sécurité nationale du Canada tout en protégeant le droit à la vie privée des Canadiens : Examen de la Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada (LCISC)*.

Nous tenons d'abord à remercier le Comité d'avoir effectué l'examen de cet important document législatif faisant partie du cadre de sécurité nationale du Canada. Nous aimerions aussi remercier les experts qui se sont présentés devant le Comité pour donner leurs points de vue et faire part de leurs expériences liées à la LCISC. Le rapport du Comité fournit des recommandations réfléchies et constructives visant à améliorer la communication d'information à des fins liées à la sécurité nationale.

Il est bien connu que les institutions responsables de la sécurité nationale ont besoin d'information pour déceler, analyser et prévenir les menaces ainsi que pour enquêter sur celles-ci et que bien souvent pour ce faire il faut de nombreux éléments d'information provenant de multiples sources différentes. Étant donné le contexte actuel de la sécurité nationale, les menaces peuvent évoluer rapidement. Par conséquent, les bons outils doivent être en place pour assurer une communication d'information efficace en temps opportun. La Commission d'enquête sur l'affaire Air India, le vérificateur général et d'autres commentateurs ont mis en évidence des obstacles réels et perçus qui empêchent les fonctionnaires de communiquer de l'information à des fins de sécurité nationale. La LCISC a donc été créée afin d'accorder une autorisation claire et explicite aux institutions du gouvernement du Canada de communiquer de l'information aux fins de la sécurité nationale. Elle donne notamment au gouvernement du Canada l'autorisation légale de communiquer de manière proactive de l'information pertinente à la sécurité nationale à certaines institutions fédérales ayant compétence ou des attributions en matière de sécurité nationale et elle envoie un message clair que cette information peut être transmise pour intervenir en ce qui a trait aux menaces à la sécurité nationale.

Le rapport du Comité, les consultations sur la sécurité nationale de 2016 et le rapport annuel 2015-2016 du Commissariat à la protection de la vie privée ont aidé les Canadiens à mieux comprendre le but et la portée de la Loi. Par contre, il reste encore du travail à faire en vue d'expliquer le rôle que joue la LCISC pour assurer notre sécurité nationale ainsi que ses mesures existantes visant à protéger la vie privée. De plus, le gouvernement est d'accord avec le Comité qu'il faut apporter des changements pour améliorer la LCISC, notamment en ce qui a trait à la précision de sa portée, aux exigences relatives à la communication, ainsi qu'au besoin d'une plus grande orientation quant à son utilisation.

À cette fin, vous trouverez ci-dessous la réponse du gouvernement au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, laquelle est organisée en fonction de thèmes clés définis à l'aide des recommandations :

Transparence accrue de la liste des institutions destinataires désignées

(Recommandations 1 et 2)

En vertu de l'annexe 3 de la LCISC, 17 ministères et organismes sont actuellement autorisés à recevoir de l'information à des fins de sécurité nationale. Des préoccupations ont été soulevées quant à savoir pourquoi un si grand nombre d'institutions étaient incluses dans la Loi. Le gouvernement est d'accord avec le Comité et les commentaires reçus dans le cadre des consultations qu'il faut mieux expliquer la raison pour laquelle chaque institution destinataire est désignée. Voici les mesures qui seront prises en réponse à ces préoccupations :

- Les administrateurs généraux seraient tenus de valider de nouveau la nécessité de l'inscription de leur institution à l'annexe 3, et ce en vue de veiller à ce que seules les institutions ayant compétence ou des attributions claires en matière de sécurité nationale figurent sur la liste;
- Le gouvernement publierait un aperçu des compétences et des attributions de chaque institution destinataire en matière de sécurité nationale;
- Nous rendrions publiques les postes et / ou les directions générales au sein des institutions auxquels les administrateurs généraux de chaque institution ont délégué la réception de l'information, dans le but de préciser encore plus que seuls les secteurs traitant de questions de sécurité nationale, notamment les institutions dont le mandat principal n'est pas la sécurité nationale, mais qui ont des responsabilités à cet égard, peuvent recevoir l'information en vertu de la LCISC.

Portée, seuil de communication et pouvoirs de gestion de l'information existants

(Recommandations 3 à 6 et 8 à 11)

Portée

Le Comité a exprimé des préoccupations quant au fait que la portée de la LCISC (c.-à-d. la définition de « activité portant atteinte à la sécurité du Canada ») était trop large. Par conséquent, les intervenants ont demandé de limiter la définition ou de remplacer la définition de la LCISC par celle se trouvant dans la *Loi sur le SCRS* (« menaces envers la sécurité du Canada »), qui indique plus clairement les activités qui menacent le Canada et qui représente une définition plus familière et éprouvée. La liste d'exemples figurant dans la LCISC a aussi soulevé des questions quant à l'application de la définition et a mené certains à croire que les pouvoirs de collecte d'information étaient élargis. Enfin, certains craignaient que la Loi puisse interdire les activités de défense d'une cause, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'expression artistique.

Afin d'avoir de la valeur, la LCISC doit couvrir toute l'information dont les institutions gouvernementales ont besoin pour assumer leurs attributions liées à la sécurité nationale. La portée de ces attributions peut varier; que ce soit la responsabilité de l'Agence des services frontaliers du Canada d'assurer des services frontaliers intégrés à l'appui des priorités en matière de sécurité nationale et de sécurité publique ou la responsabilité de l'Agence canadienne d'inspection des aliments d'intervenir rapidement et efficacement en cas d'urgences à la sécurité des aliments ou de menaces à la biosécurité de l'agriculture ou de la forêt, y compris le bioterrorisme et l'agroterrorisme. Une portée trop étroite pourrait empêcher la communication de renseignements importants à un partenaire qui a le mandat clair de recueillir cette information. En plus de publier l'information sur les compétences en matière de sécurité nationale des destinataires, en vue d'une plus grande transparence, le principe de base de la sécurité nationale (« activités qui portent atteinte à la sécurité du Canada ») serait simplifié afin de n'inclure que les exemples d'activités qui pourraient, dans tous les cas, constituer des activités qui pourraient nuire à la sécurité du Canada. De plus, il serait précisé que les activités de défense d'une cause, de protestation, de manifestation d'un désaccord ou d'expression artistique ne sont pas visées à moins qu'elles ne soient ou n'aient été menées en lien avec des menaces envers la sécurité nationale. Des modifications seraient aussi apportées au seuil de communication pour préciser, entre autres, le lien qui doit exister entre l'information et les compétences et attributions en matière de sécurité nationale du destinataire.

Seuil de communication

Le Comité et d'autres commentateurs ont aussi soulevé des préoccupations en ce qui a trait au seuil de communication de l'information. À l'heure actuelle, la Loi permet la communication de l'information si elle est « pertinente » à une activité portant atteinte à la sécurité nationale du Canada, ce que certains considèrent comme étant un seuil peu élevé. Certains ont demandé

que le seuil soit « nécessaire » ou qu'un seuil double soit établi où le critère de pertinence serait le seuil pour la communication d'information et le critère « nécessaire » le soit pour le seuil de réception de l'information.

Le gouvernement a examiné diverses options à ce sujet. Le principal enjeu concernant le seuil de communication a trait à la nécessité d'établir des paramètres précis pour la prise de décisions concernant la communication de l'information qui viendront protéger la vie privée des particuliers sans entraîner des retards injustifiés dans le processus de communication. Voilà pourquoi le seuil serait clarifié afin d'établir les exigences précises relatives à la communication d'information qui tiennent compte des éléments suivants :

- l'utilité de l'information (elle doit contribuer à l'exécution des compétences et des attributions du destinataire en matière de sécurité nationale);
- l'intégrité de l'information (de l'information sur la fiabilité et l'exactitude doit être fournie);
- les intérêts relatifs à la protection de la vie privée (la communication ne doit pas avoir de conséquences pour la vie privée de la personne plus importantes qu'il n'est raisonnablement nécessaire dans la situation).

En résumé, le gouvernement est d'avis que cette approche représenterait une amélioration par rapport au seuil précédent fondé sur la pertinence, car elle préciserait dans la loi les critères précis pour la communication.

Responsabilisation, surveillance et transparence du processus de communication de l'information

(Recommandations 7 et 12 à 14)

Le Comité fait écho à un certain nombre de préoccupations soulevées par les intervenants, notamment le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, en ce qui a trait au besoin d'accroître la responsabilisation et la transparence du processus de communication de l'information. Le gouvernement convient que le cadre de sécurité nationale du Canada doit être actualisé et il mettra de l'avant un programme ambitieux à sujet. Une importante première étape a été le dépôt du projet de loi C-22, *Loi constituant le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement et modifiant certaines lois en conséquence*. Par contre, le gouvernement comprend qu'il reste encore du travail à faire et il est résolu à s'employer à combler les lacunes restantes concernant les problèmes de responsabilisation et de transparence soulevés dans le système de sécurité nationale.

Le gouvernement propose d'appuyer tous les ministères et organismes fédéraux dans le renforcement de leur capacité de communication d'information ayant trait à la sécurité nationale par l'établissement d'un centre d'expertise pour la communication d'information au sein du milieu de la sécurité nationale. Le centre aurait le mandat d'exercer un leadership et de donner des conseils sur les pouvoirs et les pratiques exemplaires en matière de communication

d'information. Cette mesure correspondrait à la recommandation du commissaire à la protection de la vie privée formulée dans son rapport annuel 2015-2016 voulant que plus de conseils soient fournis aux institutions fédérales en ce qui a trait aux aspects du processus de communication de l'information.

Le gouvernement établirait également une nouvelle exigence selon laquelle les institutions doivent tenir des dossiers concernant toutes les communications faites en vertu de la LCISC et qui préciserait ce que doivent contenir ces dossiers. Par ailleurs, les institutions appelées à communiquer de l'information seraient tenues de fournir ces dossiers à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (qui sera formé ultérieurement). Le gouvernement est également déterminé à collaborer avec le Commissaire à la protection de la vie privée pour donner suite à d'autres recommandations portant sur la responsabilisation (comme celle ayant trait aux ententes sur l'échange de renseignements et aux évaluations des facteurs relatifs à la vie privée).

Enfin, pour aider à la compréhension générale de la LCISC, et pour contribuer à l'atteinte de son objectif, le gouvernement propose que le nom en anglais de la LCISC soit changé à « *Security of Canada Information Disclosure Act* ». Le but de cette modification serait de préciser que la portée de la loi est limitée aux divulgations, ce qui permettrait de donner suite aux préoccupations selon lesquelles la LCISC vient modifier et / ou élargir les pouvoirs de collecte d'information actuellement établis pour les institutions destinataires individuelles désignées.

Le gouvernement est d'avis que ces modifications et mesures non législatives augmenteront la transparence en précisant la manière dont la LCISC opérera en conjonction avec les cadres législatifs et de politique actuels, et aideront les institutions du gouvernement à appliquer la LCISC de façon à atteindre les objectifs du gouvernement visant à favoriser et à renforcer une communication responsable de l'information à des fins de sécurité nationale. Au nom du gouvernement, nous tenons à remercier le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique pour son rapport détaillé. Il sera une ressource utile au gouvernement dans la réalisation de son engagement à améliorer le cadre de sécurité nationale du Canada.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.



Honorable Ralph Goodale, c.p., député
Ministre de la Sécurité publique
et de la Protection civile

Honorable Jody Wilson-Raybould, c.p., c.r., députée
Ministre de la Justice
et procureur général du Canada