



The Honourable Jean-Pierre Plouffe, CD

L'honorable Jean-Pierre Plouffe, CD

Le 6 décembre 2017

L'honorable John McKay, député  
Président  
Comité permanent de la sécurité publique et nationale  
Chambre des communes  
131, rue Queen, 6<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur,

Dans le contexte du projet de loi C-59, Loi concernant des questions de sécurité nationale, qui a été soumis à l'étude d'un comité avant la deuxième lecture, je vous écris afin de présenter des propositions concernant la partie 2 du projet de loi, la *Loi sur le commissaire au renseignement*, et la partie 3, la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications*. Étant donné la fonction quasi-judiciaire du commissaire au renseignement (CR), de l'exigence voulant que le CR soit un juge à la retraite d'une juridiction supérieure, et de l'article transitoire dans la Loi sur le CR, je suis directement impliqué dans les présentes lois proposées. Des témoins qui ont déjà comparu devant votre comité ont soulevé un certain nombre de questions et formulé des suggestions concernant le CR. J'ai donc bien hâte de comparaître devant votre Comité avant la deuxième lecture et d'avoir la possibilité de discuter de ces propositions et d'autres questions d'intérêt.

Comme le ministre Goodale l'a affirmé devant votre Comité le 20 novembre, le renvoi du projet de loi au Comité avant l'étape de la deuxième lecture vise à permettre de modifier des éléments de principes et d'avoir « la possibilité de proposer de nouvelles idées, des suggestions ». Dans cette optique, vous trouverez ci-joint une liste de sept modifications proposées concernant les pouvoirs du commissaire au renseignement ainsi qu'une brève description de chacune.

J'ai d'autres propositions de fond et d'ordre technique que j'ai déjà communiquées aux ministres Goodale et Sajjan et que je présenterai au Comité après la deuxième lecture. Si vous souhaitez également les recevoir, je peux vous les faire parvenir n'importe quand. Entre-temps, je poursuis l'étude et l'évaluation du projet de loi C-59 puisqu'il touche le commissaire au renseignement.

Je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

Jean-Pierre Plouffe

P.j.

c.c. L'honorable Ralph Goodale, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile  
L'honorable Harjit Sajjan, ministre de la Défense nationale

**Propositions de fond concernant le rôle du commissaire au renseignement présentées au  
Comité permanent de la sécurité publique et nationale  
de la Chambre des communes**

Voici une liste de propositions de fond concernant des modifications à apporter à la partie 2 du projet de loi C-59 en ce qui concerne le rôle du commissaire au renseignement. Les explications au sujet de ces propositions sont présentées dans les pages qui suivent.

1. Le commissaire au renseignement devrait approuver les cyberopérations actives en plus des cyberopérations défensives autorisées par le ministre suivant les paragraphes 30(1) et 31(1) de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications* proposée.
2. En ce qui concerne le paragraphe 37(3) de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications* proposée, il est suggéré que la décision du ministre de prolonger, d'une autre année, une autorisation de renseignement étranger ou de cybersécurité soit assujettie à un examen du commissaire au renseignement.
3. Le paragraphe 41(2) de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications* proposée devrait énoncer que les autorisations en cas d'urgence délivrées par le ministre sur des questions de renseignement étranger et de cybersécurité soient assujetties à un examen du commissaire au renseignement.
4. Le commissaire au renseignement devrait avoir l'autorité de demander des précisions au sujet de l'information qui lui est présentée, à défaut de recevoir ou d'accéder à de l'information que le ministre n'aurait pas vue.
5. Le commissaire au renseignement devrait être capable d'approuver des autorisations, sous réserve de certaines conditions, conformément à l'article 13 de la *Loi sur le commissaire au renseignement* proposée.
6. Le commissaire au renseignement devrait préparer un rapport annuel classifié et un rapport annuel non classifié à l'intention du premier ministre afin que celui-ci dépose ce dernier rapport dans les deux chambres.
7. Le pouvoir d'établir des règlements devrait être intégré à la *Loi sur le commissaire au renseignement* proposée afin de permettre la création de règlements nécessaires pour réaliser l'objet de la Loi et en appliquer les dispositions, de même que de règlements concernant des questions plus précises.

## Responsabilités additionnelles du commissaire au renseignement

1. Le commissaire au renseignement (CR) devrait approuver les cyberopérations actives en plus des cyberopérations défensives qui sont autorisées par le ministre suivant les paragraphes 30(1) et 31(1) de la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications (Loi sur le CST)* proposée.

### Discussion

- Dans le cadre des cyberopérations actives et défensives, le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) mènera des activités dans l'infrastructure mondiale de l'information ou par l'entremise de celle-ci afin de réduire, d'interrompre, d'influencer ou de contrecarrer, selon le cas, les capacités, les intentions ou les activités de tout étranger ou État, organisme ou groupe terroriste étrangers, pourvu que ces capacités, ces intentions ou ces activités se rapportent aux affaires internationales, à la défense ou à la sécurité, ou afin d'intervenir dans le déroulement de telles intentions ou activités.
- Le chef du CST doit faire une demande par écrit et énoncer les faits qui permettraient au ministre de conclure qu'une autorisation est nécessaire. Il faudrait également que le ministre des Affaires étrangères présente une demande à l'égard d'une cyberopération active ou donne son consentement.
- Ces cyberactivités sont similaires à celles prévues dans les modifications proposées à la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)* en ce qui concerne l'interruption de communications ou de moyens de communication (paragraphe 21.1(1.1) de la *Loi sur le SCRS*).
- Aucun rôle n'est envisagé pour le CR afin d'approuver une telle autorisation, même si les droits de tierces parties, y compris leur droit à la vie privée, pourraient être touchés, notamment les droits d'un Canadien se trouvant à l'extérieur du Canada, ou lorsque cela est contraire au droit canadien.
- Voici ce que révèle une comparaison effectuée entre les processus actuels et proposés (SCRS) et les processus proposés (CST) pour ces activités :
  1. Le CST et le SCRS peuvent tous deux interrompre des communications et des moyens de communication.
  2. La nature et les types de mesures décrites dans les deux lois proposées sont similaires. L'alinéa 21.1(1.1)a) proposé à la *Loi sur le SCRS* énonce que le SCRS peut modifier, enlever, remplacer, détruire, interrompre ou détériorer des communications ou des moyens de communication, tandis que la modification proposée au mandat touchant les cyberopérations actives et décrite à l'article 20 de la *Loi sur le CST* proposée énonce que le

- CST peut réduire, interrompre, influencer ou contrecarrer les capacités, les intentions ou les activités d'entités étrangères.
3. Le CST et le SCRS mènent tous les deux ces activités à l'extérieur du Canada (le SCRS peut également les mener au Canada).
  4. Ni le CST ni le SCRS ne recueillent de l'information au moment de se livrer à ces activités.
  5. Les activités du SCRS visant à réduire les menaces se limitent aux mesures qui permettront de réduire les menaces envers la sécurité du Canada alors que les cyberopérations actives du CST sont de portée plus large, puisqu'elles peuvent non seulement être liées à la sécurité mais aussi aux affaires internationales ou à la défense. Essentiellement, le CST pourrait demander au ministre d'autoriser des cyberopérations actives au sujet d'une affaire qui serait strictement considérée une affaire internationale, telles que les communications concernant un rassemblement international portant sur l'économie ou l'environnement.
  6. Conformément à la *Loi sur le SCRS*, le directeur du SCRS, le ministre responsable et la Cour fédérale doivent approuver ces activités en certaines circonstances; selon la *Loi sur le CST* proposée, seuls le chef du CST, le ministre responsable et le ministre des Affaires étrangères sont impliqués dans le processus décisionnel. Toutefois, selon la *Loi sur le CST* proposée, aucun organisme de surveillance indépendant n'approuve la décision, même dans des cas où des droits conférés par la *Charte* ou des droits à la vie privée de tierces parties (y compris les droits d'un Canadien incidemment touché) pourraient être mis en cause ou que cela contreviendrait possiblement au droit canadien.
2. En ce qui concerne le paragraphe 37(3) de la *Loi sur le CST* proposée, il est suggéré que la décision du ministre de prolonger, d'une autre année, une autorisation de renseignement étranger ou de cybersécurité soit assujettie à un examen du CR.

### **Discussion**

- Si le CR a participé à l'autorisation initiale, pourquoi ne devrait-il pas jouer le même rôle un an plus tard?
- Des éléments de preuve seront présentés au ministre pour étayer la nécessité d'une prolongation.
- Si le ministre parvient à la conclusion de prolonger la période de l'autorisation, le CR doit alors approuver cette décision.

- Si l'intention de l'article est de permettre au ministre d'accorder automatiquement la prolongation, il se peut donc que ces autorisations, dans les faits, soient valides pour une période de deux ans.
3. Le paragraphe 41(2) de la *Loi sur le CST* proposée devrait énoncer que les autorisations en cas d'urgence délivrées par le ministre sur des questions de renseignement étranger et de cybersécurité soient assujetties à un examen du CR.

### **Discussion**

- Les autorisations en cas d'urgence délivrées par le ministre sur des questions de renseignement étranger et de cybersécurité ne sont pas assujetties à un examen du CR. Ces autorisations sont valides pour une période de cinq jours.
- L'article 11.22 proposé à la *Loi sur le SCRS* énonce que le directeur du SCRS peut autoriser l'interrogation d'un ensemble de données dont la conservation n'a pas été ordonnée ou autorisée.
- Le directeur peut autoriser cette interrogation seulement s'il s'agit d'une situation d'urgence.
- L'article énonce néanmoins que le CR doit approuver l'autorisation du directeur afin qu'elle soit valide.
- Par conséquent, même si la décision du directeur est prise en situation d'urgence, la loi prévoit un rôle pour le CR.
- En outre, dans le cadre de la loi *Investigatory Powers Act 2016* au Royaume-Uni (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/25/contents/enacted/data.htm>) il existe un mécanisme similaire à celui proposé aux articles 41 à 43 de la *Loi sur le CST* en ce qui concerne les autorisations d'urgence. Au Royaume-Uni, un commissaire judiciaire doit examiner les autorisations d'urgence.

### **Pouvoirs du commissaire au renseignement**

4. Le CR devrait pouvoir demander des précisions au sujet de l'information qui lui est présentée, à défaut de recevoir ou d'accéder à de l'information que le ministre n'aurait pas vue.

### **Discussion**

- L'article 23 de la *Loi sur le CR* proposée ne permet pas au CR de demander des précisions au ministre ou à l'office qui a initialement demandé l'information fournie au CR lorsque le CR examine une décision rendue par le ministre.

- Dans les situations où des précisions seraient nécessaires, mais impossibles à obtenir, le CR peut n'avoir d'autre choix que de refuser d'approuver la décision du ministre parce qu'elle n'est pas raisonnable.
  - Il est proposé que, à défaut de demander plus d'information et de s'assurer qu'aucune nouvelle information ne lui serait présentée, le CR soit autorisé à présenter des demandes visant à clarifier l'information dont disposait le ministre.
  - Cela permettrait d'ajouter une certaine souplesse au processus de sorte à le rendre plus efficace.
  - En outre, il a été avancé qu'un examen fondé sur le caractère raisonnable pourrait ne pas suffire à respecter la *Charte canadienne des droits et libertés (Charte)* étant donné que (1) le CR ne peut contester le dossier qui a été soumis au ministre; (2) le CR ne peut présenter des observations; et (3) le CR ne peut demander des précisions. L'ajout de la possibilité de demander des précisions rendrait le processus plus conforme par rapport à la *Charte*.
5. Le CR devrait être capable d'approuver des autorisations, conformément à l'article 13 de la *Loi sur le CR* proposée.

### **Discussion**

- Dans certaines circonstances, le CR n'aura d'autre choix que de refuser une autorisation en raison de son caractère déraisonnable.
- Cela pourrait être évité dans certains cas, si le CR pouvait approuver des autorisations sous réserve de certaines conditions. À vrai dire, dans certains cas, l'insertion d'une condition pourrait permettre au CR de parvenir à une conclusion différente.
- Le mécanisme pourrait prévoir que le CR peut renvoyer l'affaire au ministre en raison de ladite condition afin qu'elle fasse partie de l'autorisation.
- Dans les faits, le CR délivrerait une approbation conditionnelle qui deviendrait valide une fois que la condition aurait été ajoutée à l'autorisation initiale par le ministre.
- Cela permettrait d'ajouter une certaine souplesse au processus de sorte à le rendre plus efficace.

## Rapport annuel

6. Le CR devrait préparer un rapport annuel classifié et un rapport annuel non classifié à l'intention du premier ministre afin que celui-ci dépose ce dernier rapport dans les deux chambres.

### Discussion

- Le CR est indépendant du gouvernement et il jouera un rôle quasi-judiciaire.
- L'établissement de rapports publics aide à démontrer cette indépendance et permettra de renforcer la transparence, la responsabilisation et, par la même occasion, la confiance de la population.
- Nous proposons de suivre un modèle comme celui élaboré aux États-Unis par la Foreign Intelligence Surveillance Court (<http://www.uscourts.gov/statistics-reports/analysis-reports/directors-report-foreign-intelligence-surveillance-courts>) pour son rapport annuel, qui renferme essentiellement des statistiques portant, par exemple, sur le nombre de demandes présentées et les ordonnances accordées, modifiées ou rejetées.
- Si un rapport annuel devait être produit, le nombre de cas où une décision a été rendue avec motifs pourrait être rendu public, c.-à-d. non classifié.

## Règlements

7. Le pouvoir d'établir des règlements devrait être intégré à la *Loi sur le CR* proposée afin de permettre la création de règlements nécessaires pour réaliser l'objet de la Loi et en appliquer les dispositions, de même que de règlements concernant des questions plus précises.

### Discussion

- Le pouvoir d'établir des règlements permettrait, par exemple, au gouvernement et au CR de s'entendre sur le processus ou la procédure d'approbation du CR dans le cadre de ses relations avec les ministres.
- Cela pourrait également clarifier ce que veut dire l'expression « les renseignements » au paragraphe 23(1) de la *Loi sur le CR* proposée, par exemple, que les renseignements incluent toute communication verbale ou document d'information.
- L'article 61 de la *Loi sur le CST* proposée pourrait servir de modèle pour ce genre d'article.