

# COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

TRES SECRET/ RESERVE AU CANADIEN

## ÉTUDE DU CSARS 2015-04

### EXAMEN DES ACTIVITÉS DE COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS ÉCONOMIQUES LIÉS À LA SÉCURITÉ DU SCRS

#### SOMMAIRE

- Le présent examen visait les activités de collecte de renseignements économiques liés à la sécurité du SCRS, son ciblage à l'égard de [redacted] et son rôle et sa participation dans le cadre du processus d'examen de la sécurité nationale (ESN) prévu par la *Loi sur l'investissement Canada*.
- Le CSARS a constaté que le SCRS avait recueilli des renseignements sur [redacted], conformément à son mandat et à ses pouvoirs et compte tenu des priorités et des exigences liées au renseignement du GC.
- Le CSARS recommande que le SCRS utilise un langage uniforme dans tous ses examens prévus par la LIC, soit qu'il y a une préoccupation liée à la sécurité nationale; qu'il n'y a pas suffisamment de renseignements pour établir s'il y a une préoccupation liée à la sécurité nationale; ou qu'il n'y a pas de préoccupation liée à la sécurité nationale.
- Globalement, le CSARS a conclu que le SCRS respectait son mandat; cependant, il est d'avis que l'utilisation d'un langage plus clair dans les conseils fournis au gouvernement dans le cadre de la LIC contribuerait à assurer une approche uniforme.

Dossier n° 2800-198 (TD  
R554)

**Version d'AIPRP**

**Date :** 20 février 2019

-----

# Table des matières

---

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>MÉTHODE</b> .....	<b>4</b>
2.1	Activités et critères de l'examen.....	4
<b>3</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>ENQUÊTES DU SCRS</b> .....	<b>7</b>
4.4	Difficultés liées aux enquêtes .....	9
<b>5</b>	<b>LOI SUR INVESTISSEMENT CANADA</b> .....	<b>10</b>
5.1	Rôle du SCRS dans le processus d'ESN .....	10
5.2		
5.3		
<b>6</b>	<b>CONCLUSION</b> .....	<b>14</b>

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

# 1 INTRODUCTION

---

Le CSARS recueille de l'information et des renseignements concernant les menaces envers la sécurité du Canada, selon la définition énoncée à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*. Certaines de ces menaces sont de plus en plus liées à des questions économiques, en particulier celles qui relèvent de l'espionnage ou d'activités influencées par l'étranger.

Le CSARS a déjà examiné les activités de collecte du SCRS et les conseils qu'il formule à l'égard des questions économiques, plus particulièrement pendant les années 1990, lorsque le SCRS afin d'aborder la menace de l'espionnage économique. le fait que le gouvernement, en 1991, a déterminé que la sécurité économique constituait l'un des cinq « intérêts nationaux » approuvés par le Cabinet. Selon des instructions du ministre subséquentes à l'intention du SCRS, ce dernier devrait continuer de surveiller les activités de collecte de renseignements financées par l'État dans ce domaine [c.-à-d. l'économie] pourvu qu'il y ait une menace envers la sécurité du Canada. Les instructions du ministre données plus récemment étaient beaucoup plus vagues, indiquant que des renseignements sont requis sur les activités de pays étrangers qui ciblent activement les secteurs public et privé du Canada afin d'acquérir un avantage sur le plan économique ou de menacer sa sécurité.

Un aspect de cette collecte de renseignements concerne . Il y a quelques années, le CSARS a souligné que le ciblage et les conseils généraux fournis au gouvernement par le SCRS à l'égard de élargissent la définition de « menaces » énoncée à l'article 2 de la Loi sur le SCRS,

L'examen visait les activités de collecte de renseignements économiques liés à la sécurité du SCRS, et son rôle et sa participation dans le cadre du processus d'examen de la sécurité nationale (ESN) prévu par la *Loi sur l'investissement Canada*. Globalement, le CSARS est d'avis que l'utilisation d'un langage plus clair dans les conseils fournis au gouvernement dans le cadre de la LIC contribuerait à assurer une approche uniforme.

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

## 2 MÉTHODE

---

Dans le cadre de l'examen, le CSARS a examiné les enquêtes du SCRS afin de mieux comprendre l'approche du SCRS, les enquêtes qu'il mène et les conseils qu'il donne en ce qui a trait aux menaces économiques ou financières. Le CSARS a également examiné le rôle du SCRS dans le processus d'examen de sécurité nationale prévu par la *Loi sur Investissement Canada* (LIC) et les conseils qu'il a fournis au gouvernement par l'entremise de ce processus.

La période d'examen de base pour l'étude s'étendait du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au 31 mars 2015, mais le CSARS a examiné certains documents ne correspondant pas à cette période afin d'effectuer une évaluation complète des questions pertinentes.

### 2.1 Activités et critères de l'examen

Le cadre du CSARS pour l'examen englobait le ciblage et les conseils fournis au gouvernement. Le CSARS a passé en revue tous les documents opérationnels et organisationnels pertinents afin d'évaluer ces activités sous l'angle des pouvoirs, de la nécessité, du caractère raisonnable, de la légalité, de la proportionnalité et de la gouvernance interne. Le CSARS a également tenu des séances d'information pour discuter des enquêtes.

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

### 3 CONTEXTE

---

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

---

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

## 4 ENQUÊTES DU SCRS

---

Afin d'examiner les enquêtes du SCRS opérationnels

, le CSARS a analysé les rapports pendant la période d'examen :

À la lumière de son examen du ciblage, **le CSARS a conclu que le SCRS recueillait des renseignements conformément à son mandat et à ses pouvoirs et compte tenu des priorités et des exigences liées au renseignement du GC.**

---

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

---

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

#### 4.4 Difficultés liées aux enquêtes

Le SCRS  
a indiqué que le seuil pour demander des pouvoirs conférés par voie de mandat nécessite qu'il y  
ait des motifs raisonnables de croire qu'une personne  
mène des activités d'espionnage<sup>18</sup>. À l'avenir, le SCRS a expliqué qu'il continuerait de  
faire enquête  
les activités pouvant constituer une menace.

**Version d'AIPRP**  
Date : 20 février 2019

---

<sup>18</sup> Note d'information. De : À : I/DIR (par l'entremise du SDO)//

1<sup>er</sup> août 2013

## 5 LOI SUR INVESTISSEMENT CANADA

---

En plus de recueillir des renseignements sur les menaces économiques, le SCRS participe également au processus de la LIC d'Industrie Canada. Comme l'a mentionné Industrie Canada, « [l]a [...] LIC [...] est le principal mécanisme régissant l'examen de l'investissement étranger. Son objet est double : examiner les projets importants d'investissements étrangers afin de déterminer s'ils seront vraisemblablement à l'avantage net du Canada; et examiner les investissements qui pourraient porter atteinte à la sécurité nationale<sup>19</sup>. » C'est pour ce dernier objet que le SCRS participe au processus.

Des lois semblables régissant les investissements étrangers sont en vigueur chez les alliés du Canada. Par exemple, aux États-Unis, la *Foreign Investment and National Security Act* de 2007 prévoit explicitement que le directeur du renseignement national doit s'assurer que le milieu du renseignement continue de recueillir, d'analyser et de communiquer au Comité des renseignements pertinents supplémentaires qui peuvent devenir accessibles pendant qu'une enquête est menée en ce qui a trait à une opération. La loi énumère également des facteurs à prendre en considération qui fournissent des renseignements supplémentaires sur les éléments déclencheurs d'un examen de la sécurité nationale.

La LIC fournit des renseignements limités sur le processus d'ESN, mais indique qu'un investissement est sujet à examen aux termes de la LIC si le ministre, après consultation du ministre de la Sécurité publique, est d'avis que l'investissement pourrait porter atteinte à la sécurité nationale et que le gouverneur en conseil prend, sur recommandation du ministre et dans le délai réglementaire, un décret ordonnant l'examen de l'investissement. Une fois l'avis fourni, en consultation avec le ministre de la Sécurité publique, le ministre de l'Industrie est tenu de renvoyer la question au gouverneur en conseil et de lui présenter ses conclusions et recommandations, s'il est convaincu que l'investissement porterait atteinte à la sécurité nationale ou qu'il n'est pas en mesure d'établir, sur le fondement des renseignements disponibles, si l'investissement porterait atteinte à la sécurité nationale. Les éléments déclencheurs d'un tel examen, fournis aux ministères et aux organismes participant au processus d'ESN, ne sont pas communiqués à l'investisseur potentiel ni au public.

En 2013, un document de discussion a été rédigé pour évaluer les options afin que le GC puisse fournir des directives aux intervenants participant au processus de la LIC en ce qui concerne les dispositions relatives à la sécurité nationale.

Bien que de telles options puissent être envisagées, pour l'instant, le processus d'ESN est fondé sur les dispositions législatives actuelles et les documents d'orientation élaborés par les ministères et organismes participants, y compris le SCRS, Sécurité publique, la GRC, le MDN, le ministère des Finances et le CSTS.

### 5.1 Rôle du SCRS dans le processus d'ESN

En vertu de la LIC, le SCRS « doit procéder à l'examen des investissements étrangers au Canada si de possibles préoccupations liées à la sécurité nationale sont soulevées<sup>21</sup> ».

---

<sup>19</sup> Rapport annuel de 2014-2015 sur la LIC. Industrie Canada.

<sup>21</sup> Aperçu de l'examen de la sécurité nationale prévu par la *Loi sur l'investissement Canada* — janvier 2014.

## 5.2

En 2013, Sécurité publique a demandé au SCRS de

Cependant, il n'y a pas de dispositions dans la LIC pour

LIC viserait

Par conséquent, on ignore quelle partie de la

Le CSARS a passé en revue les documents connexes et la discussion interne du SCRS au sujet de la demande.

En 2014, le SCRS a reçu une autre demande pour

---

Comme dans le cas de \_\_\_\_\_, on ignore en vertu de quel pouvoir le SCRS fournirait ces conseils. Le SCRS a fourni des conseils malgré le fait que le cas est survenu plus d'un an après le cas \_\_\_\_\_, dans le cadre duquel la direction du SCRS a déterminé que le Service ne devrait pas participer \_\_\_\_\_, car il n'existait pas de pouvoir clair. **Le CSARS a conclu qu'il y avait un manque de clarté à cet égard, compte tenu du fait que le SCRS n'a pas demandé d'avis juridique et qu'aucune leçon ni préoccupation n'a été consignée ou ajoutée aux lignes directrices du SCRS sur l'ESN.**

### 5.3

\_\_\_\_\_ présenté une demande d'examen d'un investissement en vertu de la LIC

L'investissement a entraîné un ESN

Presque jusqu'à la fin de son évaluation de l'investissement, le SCRS a soutenu que l'opération « pourrait » porter atteinte à la sécurité nationale, mais qu'il n'avait pas recueilli suffisamment de renseignements pour affirmer qu'il « porterait » atteinte à la sécurité nationale<sup>27</sup>.

Dans une évaluation préliminaire

En bref, le SCRS était d'avis que l'investissement devrait être renvoyé en vue d'un ESN, ce qui a été fait.

Le directeur adjoint du renseignement a présenté les conclusions du SCRS

Le SCRS ne s'opposait pas à une décision selon laquelle l'opération « pourrait » porter atteinte à la sécurité nationale, nécessitant une enquête plus poussée.

---

<sup>27</sup> Courriel de

\_\_\_\_\_ 9 octobre 2014. (À titre d'exemple)

#### Les documents

internes du SCRS, \_\_\_\_\_, ont maintenu sa position selon laquelle il ne disposait pas d'une quantité suffisante de renseignements pour déterminer si cela « porterait atteinte à la sécurité nationale ». Cependant, cette position a changé \_\_\_\_\_ lorsque le directeur du SCRS a décidé de réviser l'évaluation précédente; la conclusion est alors passée de « pourrait porter atteinte à la sécurité nationale » à « porterait atteinte à la sécurité nationale ».

Le CSARS a cherché à comprendre le changement dans l'évaluation et a demandé des documents et des comptes rendus pour faire le suivi des critères qui ont été utilisés pour déterminer les situations dans lesquelles un investissement « pourrait » porter atteinte à la sécurité nationale et « porterait » atteinte à la sécurité nationale. La réponse du SCRS au CSARS n'était pas suffisamment claire. Ultimement, les conseils fournis par le SCRS dans le cadre de ce processus visent à déterminer si une opération peut être renvoyée aux fins d'un examen supplémentaire en raison de préoccupations liées à la sécurité nationale.

Dans le guide interne du SCRS au sujet de son rôle dans le processus d'examen de la LIC, le SCRS aborde des points à considérer au moment de déterminer une préoccupation liée à la sécurité nationale.

**Le CSARS a conclu que le guide du SCRS fournissait des conseils adéquats sur le rôle et le processus du Service dans le cadre de l'ESN et que le langage utilisé était plus approprié pour les conseils fournis par le SCRS au gouvernement en application de la LIC.**

Par conséquent, le CSARS est d'avis que le langage utilisé par le SCRS devrait correspondre à ses propres critères internes, définis dans le guide. **Le CSARS recommande que le SCRS utilise un langage uniforme dans tous ses examens prévus par la LIC, soit qu'il y a une préoccupation liée à la sécurité nationale; qu'il n'y a pas suffisamment de renseignements pour établir s'il y a une préoccupation liée à la sécurité nationale; ou qu'il n'y a pas de préoccupation liée à la sécurité nationale.**

---

Version d'AIPRP

Date : 20 février 2019

## 6 CONCLUSION

---

Règle générale, le CSARS était satisfait du ciblage et de la collecte par les directions opérationnelles. Cependant, le CSARS a cerné certains problèmes concernant la clarté et l'uniformité entourant la participation du SCRS au processus de la LIC et a formulé des recommandations pour que ces problèmes soient réglés.

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019