

TRÈS SECRET
N° de dossier : 2800-164
(TD R516)

RADICALISATION INTÉRIEURE
(ÉTUDE DU CSARS 2011-05)

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
Le 2 mai 2012

La traduction de tous les examens du CSARS a été officiellement complétée par le Bureau de la traduction du Canada. En cas de litige, la version faisant autorité de la spécification est le document original en anglais.

Version AIPRP

14 MARS 2019

Date : _____

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION	2
2	MÉTHODOLOGIE	4
3	APERÇU DE LA MENACE.....	5
3.1	Les enquêtes réalisées en réponse à la menace	6
4	DÉFIS LIÉS AUX ENQUÊTES	9
4.1	Internet	9
4.2	La radicalisation et la violence chez les jeunes	11
4.3	L'augmentation du nombre de menaces et de priorités concurrentes	14
5	LE RÔLE DU SCRS EN MATIÈRE DE FORMULATION DE CONSEILS AU GOUVERNEMENT.....	16
6	CONCLUSION	19

1 INTRODUCTION

Au cours des dernières années, peu de menaces à la sécurité nationale ont suscité autant de discussions et de consternation que le phénomène de la radicalisation liée au terrorisme islamiste sunnite. Dans son plus récent rapport annuel public, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) a relevé que la menace posée par l'endoctrinement et la radicalisation des jeunes Canadiens dans l'idéologie violente épousée et inspirée par Al-Qaïda, communément appelée « extrémisme islamiste d'origine intérieure », demeure une préoccupation majeure;

comprendre la menace que représente le phénomène de la radicalisation au Canada, faciliter l'identification des individus et des groupes radicalisés ainsi que cerner les moyens employés pour les radicaliser.

En plus de mener des enquêtes, le SCRS s'est également engagé avec des partenaires nationaux dans le cadre d'un effort plus vaste du gouvernement visant à contrer la menace.

Le directeur a chargé la Direction de l'évaluation du renseignement (DER) – la direction responsable de l'analyse stratégique et de la production du renseignement – d'évaluer la situation actuelle en ce qui a trait à la radicalisation violente

La présente étude avait pour but d'examiner les méthodes d'enquête et d'analyse employées par le SCRS pour aborder la menace de la radicalisation au Canada et de déterminer dans quelle mesure le SCRS comprend cette dernière. Pour ce faire, le CSARS a cherché à comprendre la menace, c'est-à-dire ce que signifie la radicalisation intérieure, ainsi qu'à déterminer comment elle a évolué et comment le SCRS s'est positionné dans le but de recueillir des renseignements sur cette menace. À cette fin, le CSARS a examiné la menace que représentent les extrémistes d'origine intérieure, dont beaucoup

ont été exposés à l'idéologie extrémiste sur Internet ou par des contacts avec d'autres extrémistes au Canada.

Le CSARS a cerné trois défis auxquels le SCRS fait face lorsqu'il enquête sur des cas de radicalisation intérieure : Internet comme moyen de radicalisation, la collecte et l'échange de renseignements sur les cibles et les individus de moins de 18 ans ainsi que l'établissement d'un ordre de priorité pour les multiples menaces liées à l'extrémisme islamiste sunnite. En ce qui concerne le deuxième défi, le CSARS a noté que bien que le SCRS ait modifié un certain nombre de ses politiques afin d'appliquer un niveau de sensibilité plus élevé pour tout ce qui touche les interactions avec des mineurs, il devrait

aussi étendre ces principes à ses pratiques en matière de collecte et d'échange de renseignements concernant des personnes mineures.

Le CSARS a examiné la façon dont le SCRS analyse le phénomène de la radicalisation intérieure afin de mieux comprendre ce processus et de conseiller le gouvernement. Le CSARS a mis l'accent sur les travaux entrepris par la DER, tant en ce qui concerne sa participation à une approche gouvernementale plus vaste pour contrer l'extrémisme violent que ses produits analytiques.

2 MÉTHODOLOGIE

Aux fins de la présente étude, le CSARS a examiné des documents opérationnels et analytiques, à savoir des rapports opérationnels, des dossiers de sources humaines, la politique du SCRS, des rapports de la DER, ainsi que des documents ayant trait à la coopération du SCRS avec d'autres ministères fédéraux, des organismes d'application de la loi et des alliés étrangers. De plus, le CSARS a assisté à des séances d'information avec le personnel de l'Administration centrale du SCRS à la DER,

ainsi que la direction et le personnel opérationnel
dans

Le CSARS s'est concentré sur l'enquête menée par le SCRS au sujet de l'organisation Al-Shabaab afin d'acquérir une compréhension approfondie de ce qu'est une menace extrémiste islamiste d'origine intérieure, et ce, tout en reconnaissant que celle-ci n'est pas nécessairement représentative de l'ensemble de la menace posée par l'extrémisme islamiste sunnite. L'enquête sur Al-Shabaab était une étude de cas idéale étant donné la capacité avérée de ce groupe à recruter de jeunes occidentaux d'origine ethnique majoritairement somalienne, y compris des Canadiens, afin qu'ils épousent son idéologie extrémiste violente.

La présente étude couvrait la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2010, toutefois, les principaux développements qui sont survenus en dehors de cette période ont été pris en compte afin de dresser un tableau le plus à jour possible de l'enquête et de l'analyse du SCRS sur la menace que pose la radicalisation intérieure.

3 APERÇU DE LA MENACE

Depuis quelques années, le terme « radicalisation » est couramment utilisé dans les médias et les cercles gouvernementaux ainsi que dans le cadre de discussions universitaires sur le terrorisme. Le terme désigne généralement le processus par lequel un individu en vient à légitimer l'usage de la violence à des fins politiques¹. Le gouvernement du Canada s'est fait une priorité de trouver des moyens de mettre un frein au processus de radicalisation ou de le prévenir afin de réduire la probabilité que des actes terroristes soient commis au Canada ou que des Canadiens prennent part à des activités terroristes à l'étranger. Pour ce faire, le gouvernement doit adopter une approche pangouvernementale, dirigée par Sécurité publique Canada, dont la première étape consiste à comprendre le phénomène et le processus global de la radicalisation.

En tant que seule agence de renseignement de sécurité du Canada, le SCRS a un rôle important à jouer dans les initiatives gouvernementales plus larges liées à la menace que pose la radicalisation. Pour enquêter sur cette menace, le SCRS utilise une définition pratique du terme « radicalisation » dans le contexte national, qui englobe [TRADUCTION] « le passage de croyances modérées à des croyances extrémistes qui légitiment la violence pour saper l'ordre démocratique ou les systèmes juridiques ». Par conséquent, les enquêtes du SCRS portent principalement sur la menace une fois le processus de radicalisation terminé – c'est-à-dire la violence elle-même et la menace qu'elle pose pour la sécurité nationale canadienne. Le SCRS estime que les croyances religieuses fondamentales ne constituent pas nécessairement une menace pour la sécurité nationale canadienne; le Service est plutôt préoccupé par les actes de violence qui peuvent être associés à ces croyances extrémistes.

De nombreux facteurs peuvent contribuer au processus de radicalisation, et le parcours de chaque individu est unique. Néanmoins, le SCRS s'est efforcé de relever des tendances ou des marqueurs qui peuvent l'aider à déterminer quand une personne est susceptible de se radicaliser. DER, où le phénomène lui-même est analysé. La DER a constaté que, dans l'ensemble, les extrémistes islamistes canadiens proviennent de divers milieux ethniques, familiaux et socioéconomiques, et qu'il n'existe pas de profil type permettant d'identifier les personnes susceptibles d'embrasser l'extrémisme islamiste ou de se radicaliser. En résumé, le SCRS est d'accord avec l'opinion dominante selon laquelle il est peu probable que l'on puisse un jour produire un modèle rendant compte du processus de radicalisation³.

1 Le SCRS examine le phénomène de la radicalisation dans le contexte de bon nombre de ses enquêtes depuis sa création en 1984 (par exemple, la menace de l'extrémisme sikh du milieu à la fin des années 1980).

3 CSIS IA 2010-11/116 A Study of Radicalisation: The Making of Islamist Extremists in Canada Today (Étude sur la radicalisation : l'endoctrinement d'extrémistes islamistes au Canada aujourd'hui) (3 mars 2010)

3.1 Les enquêtes réalisées en réponse à la menace

Le CSARS a constaté que la radicalisation intérieure n'est pas un problème à part, mais bien un élément des enquêtes du SCRS sur les menaces à la sécurité nationale, l'extrémisme islamiste sunnite en étant le principal exemple. La radicalisation, dans cette perspective, n'est qu'une partie du portrait de la menace extrémiste islamiste sunnite qui a évolué au cours de la dernière décennie. La menace principale posée par l'extrémisme islamiste sunnite est passée de non-Canadiens à l'étranger cherchant à perpétrer une attaque contre des Canadiens à l'étranger ou au pays, à des Canadiens rejoignant des organisations terroristes à l'étranger et attaquant d'autres pays, le Canada ou des Canadiens, à toute personne qui se radicalise au Canada et cherche ensuite à perpétrer des actes de violence au Canada ou à l'étranger⁴.

Al-Shabaab en est un bon exemple : ce groupe terroriste a attiré ou recruté des Canadiens et des résidents canadiens; il possède des volets national et international sous forme de Canadiens se radicalisant dans leur pays et se rendant en Somalie pour combattre ou s'entraîner; il représente une préoccupation

À l'interne, les enquêtes réalisées en réponse à la radicalisation par le SCRS ont évolué en fonction des besoins opérationnels.

Pourtant, la menace de la radicalisation est toujours très présente

⁴ Cette dernière incarnation est celle à laquelle on se réfère le plus souvent lorsque le SCRS utilise le terme « radicalisation intérieure ».

En même temps, il existe des organisations, comme les forces de police locales, qui ont déjà mis en place des modèles de sensibilisation. Le SCRS reconnaît que ces efforts sont importants et qu'il doit en tirer parti, tant au chapitre de l'expertise que de celui des ressources.

Le CSARS aide le Service à puiser dans les ressources déjà en place et, par conséquent, à ne pas refaire le travail qui a déjà été effectué par les organismes d'application de la loi et les groupes communautaires.

Au niveau national, le SCRS travaille de concert avec l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) dans le cadre d'efforts visant à empêcher l'entrée au Canada de personnes qui souhaitent recruter des individus ou de faire du prosélytisme à des fins extrémistes. Bien que les croyances religieuses fondamentales ne constituent pas en elle-même une menace,

À l'échelle internationale, la nature complexe de la menace de la radicalisation qui « transcende les frontières » exige également que le SCRS relève les défis que sont la collecte et l'échange de renseignements avec ses homologues étrangers.

4 DÉFIS LIÉS AUX ENQUÊTES

4.1 Internet

Bien que les facteurs liés au processus de radicalisation au Canada puissent comprendre des contacts avec des dirigeants charismatiques, des groupes de pairs et des membres de la famille¹³, Internet a été décrit comme « un élément qui change la donne », en partie parce qu'il a permis la diffusion rapide de l'idéologie extrémiste à un public international¹⁴. On a constaté une tendance en vertu de laquelle se radicalisent presque entièrement en ligne, sans avoir beaucoup de contacts en personne avec les autres¹⁵. Cela ne signifie pas que ces personnes n'interagissent pas avec les autres (c.-à-d. qu'elles ne se radicalisent pas vraiment de « façon autonome »);

le nombre sans cesse croissant d'activités en ligne liées à la menace a créé un défi important pour le SCRS en matière d'enquête¹⁷.

Les extrémistes islamistes utilisent Internet pour se livrer à des activités liées à la menace (c.-à-d. accès à des sites Web djihadistes, publications de commentaires extrémistes, consultation de littérature extrémiste, etc.)¹⁸.

¹³ Séances d'information (24 août 2011) et (22 septembre 2011).
¹⁴ *CSIS Intelligence Assessment 2010-11/67A* d'Internet par les extrémistes islamistes). *Islamic Extremist Use of the Internet* (L'utilisation d'Internet par les extrémistes islamistes).

¹⁷ Séance d'information du CSARS avec (24 août 2011).

¹⁸ *CSIS Intelligence Assessment 2010-11/67A* d'Internet par les extrémistes islamistes). *Islamic Extremist Use of the Internet* (L'utilisation d'Internet par les extrémistes islamistes).

La surveillance des activités en ligne exige une grande quantité de ressources, et le Service reconnaît que de nombreux individus qui semblent s'être radicalisés en ligne ne représentent pas réellement une menace.

Pour que le SCRS puisse cibler une personne en fonction de ses activités en ligne, il doit avoir des motifs raisonnables de soupçonner que cette personne est impliquée dans des activités concrètes liées à la menace,

Pourtant, lorsqu'il y a peu d'interactions dans le monde réel, il peut être difficile d'enquêter sur ces activités au moyen de méthodes traditionnelles, comme la surveillance physique. Par conséquent, le SCRS peut décider de demander un mandat plus tôt dans le processus d'enquête afin de se prévaloir de pouvoirs et d'outils plus intrusifs nécessaires pour faire avancer son enquête²². Même dans de tels cas, pour obtenir des pouvoirs conférés par mandat, le Service doit démontrer de façon convaincante que ces pouvoirs intrusifs feront avancer son enquête, et que d'autres méthodes d'enquête ont été mises en œuvre sans succès ou ont été jugées peu susceptibles de donner des résultats. En résumé, le SCRS doit démontrer qu'il ne s'est pas [TRADUCTION] « précipité devant le tribunal sans avoir fait tout ce qui était en son pouvoir au préalable ».

Le *Thresholds for Investigating Internet Based Jihadis*, rédigé en consultation avec les Services juridiques, est un outil utile pour aider les enquêteurs à déterminer s'il convient de cibler un individu et s'il est justifié de délivrer un mandat contre un individu en raison de ses activités en ligne.

Le CSARS appuie les efforts du SCRS pour épuiser les moyens d'enquête moins intrusifs avant de procéder à une demande de mandat en vertu de l'article 21 en ce qui concerne les enquêtes qui comportent une importante dimension en ligne.

22 Séance d'information du CSARS avec (24 août 2011).
23 Document du SCRS : *Thresholds for Investigating Internet Based Jihadis*

4.2 La radicalisation et la violence chez les jeunes

Les données démographiques des communautés de personnes susceptibles d'être radicalisées et recrutées signifient qu'il est fort probable que le SCRS soit appelé à entrer en contact avec un nombre croissant de personnes mineures à titre d'individus préoccupants, de cibles,

Le fait de traiter avec des personnes mineures présente des défis pour le Service, tant en ce qui concerne son approche en matière d'enquête que ses pratiques concernant la collecte, la conservation et la diffusion des renseignements.

Au cours de son étude, le CSARS a relevé des exemples de mesures prises par le SCRS à l'égard des mineurs et des jeunes.

Le CSARS a constaté que le SCRS avait fait preuve de discrétion et de sensibilité dans ses rapports avec les mineurs. Par exemple, il a répondu aux directives ministérielles de 2008 sur les opérations du SCRS, qui demandait au SCRS de reconnaître [TRADUCTION] « que des mesures spéciales doivent être prises lorsqu'il est question de personnes âgées de moins de 18 ans » en modifiant ses politiques relatives à ses interactions avec les mineurs; par exemple, en exigeant des niveaux d'approbation plus élevés lorsque des personnes de moins de 18 ans

³³.

Néanmoins, le CSARS estime qu'il y a d'autres domaines, notamment en ce qui a trait à l'échange de renseignements et à la production de rapports opérationnels, auxquels cette considération devrait être étendue.

La politique opérationnelle ne prévoit pas de processus d'approbation clair pour l'échange de renseignements portant sur des mineurs, en particulier avec les partenaires étrangers.

Comme le SCRS dispose déjà de processus clairs concernant la façon d'interroger des personnes mineures et de recueillir des renseignements auprès de celles-ci, le CSARS estime que le SCRS devrait reproduire un processus similaire pour régir l'échange de renseignements portant sur

³³ OPS-100

des mineurs, afin d'établir des lignes de responsabilité et d'approbation claires. Ainsi, le **CSARS recommande que le SCRS élabore une nouvelle politique pour régir l'échange de renseignements portant sur des mineurs avec ses partenaires étrangers, ou modifie la politique existante sur l'échange de renseignements, afin de tenir compte du caractère sensible des renseignements portant sur des mineurs.**

Une autre question qui touche les renseignements relatifs aux mineurs concerne leur collecte et leur consignation dans les rapports opérationnels. Actuellement, le personnel du SCRS n'est pas tenu d'indiquer clairement dans ses rapports opérationnels que les renseignements contenus dans un message donné sont liés à une personne mineure. Cela signifie que les enquêteurs doivent, lors de l'analyse de rapports, déterminer par eux-mêmes si les personnes qui y sont mentionnées sont mineures ou l'étaient au moment de la rédaction du rapport. Le CSARS a noté qu'il existe une politique sur l'identification des personnes mineures dans certains rapports cependant, les messages échangés au quotidien saisis dans le cadre de rapports opérationnels ne sont pas soumis à la même exigence. **Afin de veiller à ce qu'une attention et une sensibilité appropriées soient accordées aux renseignements concernant des mineurs, le CSARS recommande que tous les rapports opérationnels comportant des renseignements au sujet de personnes mineures soient signalés comme tels.**

4.3 L'augmentation du nombre de menaces et de priorités concurrentes

Au cours des dernières années, le SCRS a dû faire preuve de discernement dans la gestion de ses ressources, surtout en raison du nombre toujours croissant de menaces. C'est pourquoi le SCRS a mis au point deux outils pour l'aider à établir un ordre de priorité pour ses enquêtes et leurs ressources connexes.

38

Le CSARS est d'accord avec la conception du SCRS selon laquelle la radicalisation fait partie du tableau de la menace et n'est pas un motif suffisant en soi pour justifier le lancement d'une enquête. L'étude du CSARS a révélé que les enquêtes du SCRS ne s'écartaient pas des paramètres de l'article 12 (c.-à-d. que le SCRS n'a pas ciblé des individus ayant des croyances extrémistes qui ne représentent pas une menace tangible)⁴²; les enquêtes du SCRS sont plutôt demeurées axées sur la menace, le phénomène de la radicalisation ajoutant une nouvelle dimension à ses efforts de sensibilisation, à ses analyses et à ses conseils au gouvernement.

⁴² Le CSARS a examiné les dossiers des cibles.

5 LE RÔLE DU SCRS EN MATIÈRE DE FORMULATION DE CONSEILS AU GOUVERNEMENT

Le terrorisme est la plus grande priorité du gouvernement du Canada en matière de renseignement, et la radicalisation en est la principale préoccupation. Le gouvernement du Canada, par l'intermédiaire de Sécurité publique Canada, s'efforce de comprendre et de freiner le phénomène plus vaste de la radicalisation au moyen de l'initiative de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent⁴³. Le SCRS a un rôle crucial à jouer dans le cadre de cette initiative, à savoir fournir au gouvernement du Canada des renseignements sur les individus radicalisés qui représentent une menace pour le Canada. Bien que, en vertu de l'article 12, le terrorisme relève directement du mandat du SCRS, la radicalisation quant à elle, en tant que processus inscrit dans un continuum, n'en fait pas partie. Le SCRS peut légitimement recueillir des renseignements sur la menace que représentent les individus radicalisés, mais d'autres renseignements, comme les « causes profondes⁴⁴ », peuvent dépasser la portée du mandat du Service. Cependant, le gouvernement du Canada a fourni au SCRS des priorités en matière de renseignement et une instruction du ministre lui demandant spécifiquement des renseignements pour comprendre pourquoi et comment les gens se radicalisent.

Le SCRS a suivi cette instruction et a conseillé le gouvernement au sujet de la radicalisation, en particulier par l'intermédiaire de la DER. Par exemple, en 2010, la DER a mis au point le « projet sur la radicalisation » pour renforcer les capacités d'analyse du SCRS à l'égard de ses cibles et pour brosser un portrait des facteurs de risque ou des tendances qui contribueraient à une meilleure compréhension de la radicalisation en tant que phénomène. La DER a considéré son projet sur la radicalisation comme une occasion de « établir fermement le rôle de chef de file du Service en matière de radicalisation », et une stratégie pour fournir [TRADUCTION] « un cadre d'information que le Service peut utiliser pour comprendre la radicalisation islamiste et donc être en mesure de façonner au mieux la collecte du renseignement, et pour soutenir dans la mesure du possible l'ensemble des mesures du gouvernement dans le domaine de la lutte contre l'extrémisme violent⁴⁵ ».

Le SCRS a reconnu qu'il y a des limites aux renseignements et aux conseils qu'il peut fournir au gouvernement sur cette question. Ces limites sont dues, en grande partie, « à la nature du mandat du Service, qui lui enjoint d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale (et donc sur les individus montrant déjà des signes de radicalisation

⁴³ *Project Report: Sunni Islamist Extremism, Radicalisation and Counter-Radicalisation in Canada*, (29 avril 2011), v.17 Final.

⁴⁴ La DER a fourni des raisons expliquant pourquoi le SCRS se penche sur la radicalisation et l'importance de comprendre la situation dans son ensemble avant la menace. Séance d'information avec la DER (20 avril 2012).

⁴⁵ Courriel de directeur général adjoint (DGA) de la DER à (24 novembre 2010) et Courriel de DGA de la DER à (décembre 2010)

violente)⁴⁶ ». Le personnel du SCRS est conscient de ces limites et souligne qu'il reconnaît depuis longtemps « la nature individuelle du processus de radicalisation ainsi que la difficulté de déterminer les facteurs et les moteurs précis et l'importance relative de ceux-ci dans chaque cas⁴⁷ ».

Il s'agit d'une question importante, puisque la DER n'est pas seulement chargée de conseiller le gouvernement du Canada au sujet de la radicalisation,

L'étude de la DER sur la radicalisation a cerné des « lacunes » dans les connaissances relatives aux facteurs potentiels ou possibles du processus de radicalisation,

Le CSARS s'inquiète du fait que de tels renseignements repoussent les limites du seuil prévu par l'article 12.

De plus, bien que cette collecte puisse servir à fournir au gouvernement du Canada des conseils plus contextuels sur le processus de radicalisation, elle a causé des tensions

⁴⁶ CSIS IA 2010-11/116 A Study of Radicalisation: The Making of Islamist Extremists in Canada Today (3 mars 2010)
⁴⁷ CSIS IA 2010-11/116 A Study of Radicalisation: The Making of Islamist Extremists in Canada Today (3 mars 2010)

Le CSARS est préoccupé par le fait que, dans la recherche de plus amples connaissances,

pourrait commencer à faire pression sur le SCRS pour qu'il recueille du renseignement qui ne relève pas directement des limites de l'article 12 en ce qui a trait au renseignement lié à la menace. Cette tension risque de s'accroître à mesure que la pression exercée sur le SCRS par le gouvernement du Canada pour qu'il fournisse un aperçu du phénomène plus large et du processus de radicalisation se heurte aux limites du mandat du SCRS et du travail de son personnel responsable de la collecte du renseignement.

6 CONCLUSION

Dans l'ensemble, le CSARS a constaté que les activités d'enquête et d'analyse du SCRS sur la radicalisation ont évolué au fil du temps pour suivre la courbe d'apprentissage du Service sur cette question et pour exploiter plus efficacement les ressources disponibles. Cependant, le SCRS doit encore relever certains défis, notamment traiter avec les personnes mineures, gérer le rôle croissant d'Internet et trouver des moyens d'accorder la priorité aux cibles, aux enquêtes et aux exigences en matière de renseignement.

Le SCRS « est chargé d'enquêter sur les individus et les groupes qui constituent une menace pour la sécurité du Canada et s'occupe donc des individus dont les activités et les croyances sont déjà radicalisées. »

⁵² De toute évidence, la contribution du SCRS à l'analyse du phénomène de la radicalisation et aux discussions sur celui-ci est précieuse, car son travail quotidien consiste à enquêter sur des personnes qui se sont engagées dans ce processus.

La radicalisation n'est qu'un morceau du casse-tête que représente la menace. De même, les conseils du SCRS au gouvernement sur la question de la radicalisation ne devraient être qu'un élément – la partie sur la menace – d'une discussion plus large sur le phénomène.

⁵²

CSIS 1A 2010-11/11 (6 mai 2010) *Homegrown Islamist Extremism in the US*.