

TRÈS SECRET
N° de dossier : 2800-165
(TD R517)

**SOUTIEN DU SCRS RELATIF AUX ENJEUX ÉMERGENTS ET AUX
PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA EN MATIÈRE DE
RENSEIGNEMENT
(ÉTUDE DU CSARS 2011-06)**

**Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
Le 3 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	MÉTHODE ET PORTÉE	4
3	CAS D'ENLÈVEMENT ET PARTICIPATION DU SERVICE	5
	3.3 Questions à analyser.....	10
4	LE SCRS ET LE PASSAGE DE CLANDESTINS PAR VOIE MARITIME	13
	4.3 Prochaines étapes : participation future.....	15
5	CONCLUSION	17

1 INTRODUCTION

Les efforts de collecte de renseignements déployés par le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) sont régis par les priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement. Au cours des dernières années, en réponse à un contexte où la menace est accrue et en évolution constante, ces priorités ont inclus des exigences nouvelles et émergentes en matière de renseignement de sécurité qui ont amené le SCRS à étendre ses activités opérationnelles à des domaines non traditionnels, tels que les enlèvements et les cas de migration illégale.

Afin d'assurer une réponse pangouvernementale efficace au nombre croissant de Canadiens enlevés à l'étranger, le gouvernement a demandé au SCRS de « fournir des renseignements sur les enlèvements de Canadiens à l'étranger, lorsqu'ils sont liés à des groupes extrémistes, le cas échéant ». Par voie de conséquence, un « nouveau créneau opérationnel » a été créé au sein du Service. De la même manière, un autre phénomène de plus en plus important est celui de la migration illégale et du passage de clandestins. En effet, un certain nombre de groupes terroristes utilisent les réseaux d'immigration clandestine pour soutenir l'atteinte de leurs objectifs. Dans le cadre de ses enquêtes sur ces groupes et leurs activités susceptibles de constituer une menace pour les intérêts canadiens, le SCRS travaille de concert avec ses partenaires nationaux pour mettre un terme au passage de clandestins sur les navires à destination du Canada. Une caractéristique commune dans la réponse à ces deux nouvelles menaces est la nécessité pour le SCRS de travailler en étroite collaboration avec d'autres ministères et organismes canadiens, car ces enjeux nécessitent « des consultations pangouvernementales plus vastes et plus interactives avec des spécialistes¹ ».

La présente étude s'est penchée sur le niveau et l'étendue du soutien offert par le SCRS aux nouvelles priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement, en particulier en ce qui concerne les enlèvements et la migration illégale. L'étude a été l'occasion de se pencher sur les conséquences de ces nouvelles initiatives relatives aux opérations « traditionnelles » du Service et a permis d'évaluer si le SCRS dispose des ressources et de la formation adéquates pour faire face à ces nouveaux enjeux. De façon plus générale, le CSARS a examiné la contribution du SCRS aux approches pangouvernementales à l'égard des nouveaux enjeux en matière de renseignement de sécurité en étudiant sa coopération et ses échanges avec ses partenaires canadiens et ses alliés étrangers.

L'intérêt du SCRS pour les enlèvements liés à des motifs politiques commis par des groupes ou des individus qui constituent une menace pour la sécurité nationale canadienne n'est pas nouveau². Ce qui est nouveau, cependant, c'est la nature et l'étendue de sa participation sur le plan opérationnel. On peut dire la même chose de la participation du SCRS aux affaires relatives à la migration illégale. Dans l'ensemble, le

¹ Rapport public du SCRS de 2008-2009.

CSARS a constaté que la collecte du renseignement par le SCRS et les conseils qu'il donne au gouvernement sur ces enjeux, dans le cadre de ses enquêtes sur les menaces à la sécurité nationale du Canada, sont précieux et judicieux. Plus particulièrement, le CSARS a constaté que la liaison et les échanges du SCRS avec ses partenaires étrangers se sont révélés inestimables pour les décideurs du gouvernement.

En même temps, le SCRS a pu tirer des avantages opérationnels de sa participation à ces opérations pangouvernementales. L'aide apportée dans les cas d'enlèvement et de migration illégale a fourni au SCRS des occasions uniques d'élargir afin de répondre à d'autres besoins en matière de renseignement, ainsi que

Ces occasions, toutefois, présentent également leur propre lot de défis opérationnels. Le CSARS demeure également préoccupé par les conséquences qui peuvent être un fardeau pour les ressources financières et humaines du SCRS. Pour cette raison, le CSARS estime qu'une planification stratégique à long terme sera nécessaire pour guider la participation du SCRS à l'égard de ces enjeux émergents.

2 MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE

Aux fins de la présente étude, le CSARS a choisi de se pencher sur deux incidents d'enlèvement à l'étranger

³, de même que deux opérations maritimes de passage de clandestins en tant qu'études de cas.

Lors de son examen du rôle qu'a joué le SCRS dans ces dossiers, le CSARS a été guidé par plusieurs questions clés, telles que : quelle était la nature et l'étendue de la participation du Service ou de l'aide qu'il a fournies? Le gouvernement a-t-il fourni au SCRS des directives précises quant à sa participation à ces activités? Le Service a-t-il élaboré une nouvelle politique portant expressément sur ces activités? Le SCRS dispose-t-il de ressources adéquates (humaines, opérationnelles, etc.) à consacrer à ces nouvelles priorités? Les nouveaux secteurs d'activité nécessitent-ils de fournir une formation spécialisée aux agents du Service? Dans le cadre des initiatives pangouvernementales, comment le rôle du SCRS est-il généralement compris?

La présente étude couvre la période allant toutefois, les principaux développements survenus en dehors de cette période ont été pris en compte.

³ Des questions semblables ont été examinées pour la dernière fois dans SIRC Study 2007-04 *CSIS Support for Canadian Operations Abroad*:

3 CAS D'ENLÈVEMENT ET PARTICIPATION DU SERVICE

Comme les Canadiens voyagent, vivent et travaillent de plus en plus à l'étranger, ceux qui s'aventurent dans des États défaillants/en déroute ou d'autres territoires qui servent de refuge à des organisations terroristes, en particulier, font face à des risques d'enlèvement accrus. Les enlèvements qui se produisent à l'étranger relèvent généralement de trois grandes catégories : 1) ceux perpétrés par des organisations extrémistes ou terroristes pour atteindre des objectifs politiques; 2) les incidents criminels dont le seul but est le gain financier; 3) une combinaison des deux premières catégories⁴.

Dans l'ensemble, le SCRS contribue à l'approche pangouvernementale relative aux cas d'enlèvement de deux façons principalement. Premièrement, le SCRS recueille des renseignements sur le groupe extrémiste ou les individus derrière un enlèvement en

6. Séance d'information avec les directions du SCRS (20 juin 2011) : CSIS IA 2010-11/17 - *Kidnapping as an Islamist Extremist Tactic - Canadian Experience.*

utilisant les moyens d'enquête à sa disposition. Dans le cadre de cet effort de collecte, le renseignement d'origine humaine que le SCRS peut obtenir sur le terrain peut offrir un aperçu unique, et ce, malgré les défis associés aux opérations à l'étranger.

Deuxièmement, et peut-être plus important encore, le SCRS peut demander l'aide de ses alliés étrangers travaillant dans le monde entier pour obtenir des renseignements précieux. Au fil des ans, le SCRS a noué et entretenu des relations avec de nombreux services de renseignement étrangers, dont beaucoup mènent des activités dans des pays où le SCRS n'est pas présent, et parmi lesquels certains n'échangent de l'information qu'avec leurs homologues du renseignement (c.-à-d. pas avec les services policiers ou des affaires étrangères). Grâce à la liaison, le SCRS a pu exploiter ces ressources pour obtenir des renseignements qu'il n'aurait pas pu recueillir autrement par lui-même.

3.1

3.2

3.3 Questions à analyser

Depuis sa première expérience d'assistance opérationnelle dans l'affaire d'enlèvement de membres de la Christian Peacemakers Team en Irak, en 2005, le SCRS a été sollicité afin d'intervenir dans une douzaine de cas d'enlèvement à l'étranger pour des motifs politiques³¹. Afin de s'assurer que le SCRS est en mesure de répondre à de tels incidents, sans pour autant compromettre sa capacité à assumer d'autres responsabilités, le CSARS a cerné trois défis importants : la question de la fuite des ressources, la nécessité d'établir des processus et des procédures internes ainsi que l'incidence de l'expansion des activités de collecte à l'étranger.

Les deux premiers problèmes ont déjà été notés par la direction du SCRS. Lors de la DDG Operations Conference, la direction a commenté la forte pression exercée sur les ressources qui a accompagné la participation du SCRS aux affaires d'enlèvement. Au cours de la même discussion, on a également reconnu la nécessité d'élaborer des procédures opérationnelles normalisées

32

³¹ La grande majorité de ces incidents se sont produits pendant la période couverte par la présente étude. Séance d'information avec les directions du SCRS (26 septembre 2011).

³² Procès-verbal de DDG Operations Conference.

Lors de séances d'information avec les représentants du SCRS, le CSARS a appris que l'approche du Service à l'égard des enlèvements continue d'être fondée sur la gestion du risque, et ce, de manière à permettre une plus grande souplesse du point de vue des ressources et des opérations³⁵. Bien que chaque cas d'enlèvement soit unique, le CSARS se demande s'il est souhaitable de continuer à s'appuyer sur une approche ponctuelle,

Bien que le SCRS ait relevé certains défis logistiques, peu d'éléments indiquent qu'il a pris des mesures plus générales pour élaborer des procédures opérationnelles normalisées et des stratégies sur ses interventions en cas de crises de ce genre³⁶. **Le CSARS estime que l'approche du Service à l'égard des cas d'enlèvement devrait faire l'objet d'une planification stratégique plus vaste. Afin d'améliorer l'efficacité et la durabilité de la participation du SCRS à de tels événements, le CSARS recommande que le Service élabore des procédures opérationnelles appropriées, ainsi que des mécanismes pour la création d'une expertise opérationnelle en la matière.**

Le CSARS estime que son étude a mis en évidence l'optimisation continue des ressources dans le travail de liaison SCRS avec ses partenaires étrangers. **Par conséquent, bien que l'accroissement de la présence et des activités opérationnelles du SCRS à l'étranger puisse être**

³⁵ Séance d'information avec les directions du SCRS (26 septembre 2011).

considéré comme une réponse appropriée pour contrer les menaces à la sécurité nationale du Canada, le CSARS s'interroge sur la possibilité de continuer à le faire dans des régions difficiles du monde, sans ressources supplémentaires³⁷. C'est pourquoi, à mesure que le SCRS continuera de répondre aux nouveaux enjeux dans un cadre pangouvernemental, il devra s'engager dans une réflexion et des efforts de planification plus stratégiques.

³⁷

Consulter le mot d'ouverture du directeur prononcé devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes le 11 mai 2010.

4 LE SCRS ET LE PASSAGE DE CLANDESTINS PAR VOIE MARITIME

La grande majorité des personnes qui s'introduisent clandestinement au Canada sont manifestement une source de préoccupation pour les responsables de l'immigration. Cependant, le passage de migrants clandestins peut également avoir des effets négatifs multiples sur les intérêts canadiens au sens large, car, comme les enlèvements, ces incidents peuvent être de nature criminelle ou comporter des volets impliquant des organisations terroristes³⁸. Le Canada n'est pas à l'abri du problème de l'immigration clandestine,

Le Service a été impliqué dans des cas de migration illégale par l'intermédiaire de son rôle de filtrage de sécurité en vertu des articles 14 et 15 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Au cours des dernières années, le SCRS a cherché à renforcer sa capacité opérationnelle dans ce domaine, car le passage de migrants clandestins est devenu une priorité du gouvernement en matière de sécurité. En octobre 2010, le premier ministre a nommé un conseiller spécial en matière de passage de clandestins et de migration illégale (Ward Elcock, ancien directeur du SCRS), dont le mandat était de coordonner une réponse pangouvernementale à ces enjeux, ainsi que de fournir des conseils et des recommandations aux ministres et au conseiller à la sécurité nationale⁴⁰.

Le SCRS n'est pas à la tête de ces initiatives, son rôle se limite à fournir des renseignements liés aux menaces à la sécurité nationale.

Le principal objectif est de recueillir des renseignements qui pourraient être exploités par des partenaires nationaux et étrangers pour influencer ou perturber les activités de migration illégale « sur le terrain ».

³⁸ DDO Directive - 2010 08 26. Subject: *Illegal Migration and Threats to the Security of Canada*.

⁴⁰ Parallèlement, le gouvernement a mis sur pied un Groupe mixte du renseignement (GMR) permanent dirigé par la Gendarmerie royale du Canada.

4.1

Dans le but d'obtenir un portrait plus complet de cette menace émanant de l'étranger, le SCRS a décidé de tenter d'obtenir le soutien de partenaires étrangers et de renforcer ses efforts de liaison.

4.2

4.3 Prochaines étapes : participation future

Le SCRS a lancé certaines initiatives stratégiques pour faire face à cette nouvelle menace. Pour renforcer ses capacités opérationnelles, le sous-directeur des Opérations a introduit une *Directional Statement on Illegal Migration* (déclaration sur la migration illégale),

Dans les cas examinés, le CSARS a noté que les renseignements que le SCRS recueille dans le cadre de ses enquêtes nationales sont essentiels au rôle qu'il joue dans les affaires de migration illégale.

Étant donné que le gouvernement a fait du passage de migrants clandestins une priorité en matière de sécurité,

Le CSARS

s'attend à une augmentation de la participation opérationnelle du SCRS dans les cas de migration illégale.

Pour éviter

d'imposer un fardeau aux autres activités opérationnelles traditionnelles, tant au pays qu'à l'étranger, le SCRS devra aborder la question de la migration illégale de façon prioritaire, en gardant à l'esprit sa participation et son engagement permanents.

5 CONCLUSION

Alors que le SCRS s'apprête à répondre aux exigences nouvelles et élargies du gouvernement en matière de renseignement, il devra réfléchir à ses stratégies – tant au pays qu'à l'étranger – pour répondre à cette demande. L'étude du CSARS révèle que les enjeux nouveaux et émergents en matière de sécurité nationale exigent une approche pangouvernementale efficace, dans le cadre de laquelle le SCRS joue un rôle important.

La clé de ce rôle est l'accès unique du SCRS à la communauté internationale du renseignement. Le CSARS a constaté que la liaison et les échanges du SCRS avec ses partenaires étrangers s'avéraient son plus grand atout dans les affaires d'enlèvement et de migration illégale.

Le CSARS conclut que pour répondre à certains besoins nouveaux et émergents du gouvernement en matière de renseignement, il faudra peut-être trouver un meilleur équilibre entre l'exploitation des possibilités de liaison et un rôle opérationnel à l'étranger.

Le SCRS devra entreprendre une réflexion stratégique plus poussée et une planification à long terme pour s'assurer qu'il est, et reste, en bonne position pour trouver cet équilibre et répondre aux besoins supplémentaires avec les ressources dont il dispose.