

TRÈS SECRET
Dossier n° : 2800-158
(TD R509)

**LA RELATION DU SCRS AVEC UN PARTENAIRE DU
GROUPE DES CINQ**

(ÉTUDE N° 2010-06 DU CSARS)

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
27 juin 2011

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

20 mars 2019

Datée du : _____

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	2
2	MÉTHODE.....	3
3	LE GROUPE DES CINQ : HISTOIRE ET TRANSFORMATION	4
	3.1 Expansion des activités et de la coopération à l'étranger	5
4	HOMOLOGUES : COOPÉRATION ET TRANSFERT DE CONNAISSANCES ..	7
	4.1 Opération conjointe avec homologues	11
5	ENJEU À PRENDRE EN CONSIDÉRATION : AMÉLIORATION DE LA COMMUNICATION AVEC LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL.....	13
	5.1 Protocole d'entente entre le SCRS et le MAECI.....	13
6	CONCLUSION.....	18

1 INTRODUCTION

La collecte d'information est l'essence même du renseignement. Bien souvent, cette collecte va au-delà des capacités d'un seul État et suppose d'assurer la liaison et de collaborer avec d'autres organismes de renseignement, à l'étranger. L'un des principaux exemples de relation de liaison internationale est le Groupe des cinq, alliance multilatérale qui remonte à la répartition des efforts de collecte de renseignements d'origine électromagnétique par les signataires de l'accord (États-Unis, Royaume-Uni, Australie, Canada et Nouvelle-Zélande) pour contrer la menace soviétique après la Deuxième Guerre mondiale. Reposant sur les relations économiques et politiques déjà établies entre ces pays, cette alliance a graduellement élargi sa portée opérationnelle afin d'intégrer des organismes comme le SCRS, ce qui a mené à un accroissement de l'échange d'information sur diverses menaces étatiques et non étatiques contre l'alliance.

Dans le cadre de la présente étude, le Comité examine l'histoire et la transformation du rôle du Service au sein de la communauté du Groupe des cinq ainsi que les avantages de ces partenariats. Afin de se mettre en contexte, le CSARS a mené une étude de cas à l'égard de la relation du Service avec ses homologues, y compris une visite

Nous avons conclu que l'évolution du contexte de menace, les contraintes budgétaires et les progrès technologiques qui ont marqué les dernières années ont mis en relief toute l'importance de la collaboration assurée au sein de la communauté du Groupe des cinq. Le CSARS a également conclu que l'expansion des activités de collecte de renseignements du SCRS à l'étranger a mené à un accroissement de l'échange d'information au sujet de cibles préoccupant l'ensemble des membres de l'alliance.

L'étude a révélé un niveau de coopération élevé entre le SCRS et particulièrement concernant les deux pays.

Parallèlement, l'accroissement de la présence du Service à l'étranger a créé des occasions de collaboration supplémentaire, y compris des opérations conjointes. La coopération sur des enjeux généraux (comme les préoccupations communes à l'égard de la radicalisation, de l'utilisation croissante d'Internet et des défis liés à la transformation d'informations en preuves) a également contribué à un partenaire précieux.

La dernière section de l'étude porte sur l'importance d'une communication interministérielle efficace. Plus précisément, le CSARS insiste sur la nécessité que le Service tienne le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) au courant de ses activités opérationnelles afin que ce dernier puisse se préparer à d'éventuels développements défavorables.

2 MÉTHODE

Le CSARS a examiné les rapports du SCRS avec un partenaire du Groupe des cinq en réalisant une étude de cas relative du Service. À cette fin, le CSARS a examiné des documents organisationnels et opérationnels et a tenu des séances d'information avec des représentants du Service.

Le CSARS a également effectué une visite sur place du SCRS et tenu des séances d'information avec le personnel du poste ²— ainsi qu'avec du Canada et des représentants de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC).

La période visée par l'étude s'étend du 1^{er} janvier 2008 au 31 août 2010.

² Les séances d'information avec des membres du personnel du SCRS ont également permis au CSARS de s'entretenir avec un employé du Service en détachement

3 LE GROUPE DES CINQ : HISTOIRE ET TRANSFORMATION

L'alliance en matière de renseignements électromagnétiques (SIGINT) formée par les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande au début de la Guerre froide a évolué graduellement, de façon à y intégrer des organismes

L'évolution du contexte de menace a amené ces relations à se développer encore davantage par la participation à des opérations conjointes, l'échange de produits d'analyse, la création de voies de communication protégées et le lancement d'initiatives de formation et de recherche scientifique conjointes, entre autres.

L'alliance du Groupe des cinq a l'avantage de procurer un niveau de confiance qu'on pourrait difficilement obtenir dans le cadre d'une collaboration avec d'autres partenaires étrangers. Ces relations étroites peuvent se traduire par des gains importants en matière de renseignement dans des domaines

et elles peuvent également procurer un soutien crucial dans certaines situations imprévues,

Cependant, il y a des moments où des divergences politiques peuvent miner la coopération :

Au cours des dernières années, tous les membres du Groupe des cinq ont dû composer avec un contexte de menace qui évolue rapidement, avec des contraintes budgétaires qui minent leurs capacités et avec des progrès technologiques rapides qui bénéficient

à leurs ennemis autant qu'à leurs amis.

Malgré la relation de travail étroite qui unit les partenaires du Groupe des cinq, il convient de mentionner l'existence de différences dans leurs approches et dans leurs capacités opérationnelles. Certains organismes sont

3.1 Expansion des activités et de la coopération à l'étranger

En 2005, le SCRS a examiné les divers enjeux qu'il allait devoir prendre en compte, ainsi que les défis auxquels il pourrait faire face, advenant une expansion de ses capacités de collecte de renseignements à l'étranger. La stratégie à long terme adoptée par le Service à l'issue de cet exercice a été mise en œuvre, pour l'essentiel, au moyen de nouvelles directives et d'une nouvelle politique relatives aux opérations menées à l'étranger, d'une restructuration organisationnelle et de l'affectation de ressources supplémentaires. En outre, une formation améliorée touchant la collecte,

le savoir-faire et la sécurité des agents est maintenant offerte aux personnes qui travaillent dans les postes à l'étranger. On peut raisonnablement conclure que cette stratégie est devenue une réalité opérationnelle.

En plus de l'expansion de la présence du SCRS à l'étranger, la décision
a mené à une plus grande
coopération entre les organismes.

L'expansion de la présence du SCRS à l'étranger au cours des cinq dernières années a été cruciale dans le contexte de l'alliance du Groupe des cinq. **Le CSARS a conclu que le SCRS a réussi à rehausser sa valeur opérationnelle aux yeux de ses plus proches alliés en élargissant la nature et la portée de ses activités opérationnelles à l'étranger et en accroissant l'échange d'information avec ses partenaires.**

La section qui suit est un examen de l'étendue de la relation du SCRS avec cet homologue clé du Groupe des cinq.

4 HOMOLOGUES : COOPÉRATION ET TRANSFERT DE CONNAISSANCES

Au cours des dernières années, le Canada ont tous deux accordé un niveau de priorité élevée à leur relation, comme en témoigne l'intensification Le Service a conclu des accords à l'étranger avec organismes relativement à diverses responsabilités en matière de sécurité, y compris Les plus importants de ces partenariats sont avec

Comme l'a fait remarquer le directeur du SCRS, le Service fait face à de nombreux défis communs avec ses homologues du renseignement, notamment la radicalisation des jeunes et la complexité des activités liées à Internet ainsi que la nécessité de répondre aux besoins en renseignements exacts et opportuns de son client tout en composant avec des contraintes budgétaires.

Le CSARS a observé que la relation entre le SCRS et comprend des liens étroits sur les plans organisationnel et opérationnel.

À mesure que le SCRS a élargi son rôle à l'étranger, il a mené des consultations étendues auprès

21

Il est ressorti de l'étude du CSARS que le SCRS avait également tiré avantage de ses relations avec

Comme l'ont fait valoir certains intervenants au sein du Service, il n'y a pas meilleur modèle pour le SCRS que

Du point de vue opérationnel,

Comme nous l'avons signalé plus haut, la décision de

²¹ Récemment, le SCRS a consulté aux fins du rapport sur le projet de modernisation des activités du Service.

a permis au Service de « bonifier sa contribution » aux relations avec des alliés comme Cela a favorisé un accroissement des échanges d'information tout en accroissant la participation du SCRS aux réunions opérationnelles à l'étranger.

La situation est comparable en ce qui concerne la coopération du SCRS avec

En conséquence, est maintenant l'un des partenaires
opérationnels importants du SCRS, comme en témoigne sa coopération
De même, l'assistance prêtée par
le SCRS en fournissant, par exemple,

L'importance de discuter franchement avec ses homologues étrangers a également été
mise en relief par les employés du SCRS travaillant Le SCRS

correspondent avec
régulièrement, au moins une fois par semaine.
De plus, consacrent beaucoup de temps à la liaison avec les
autres organismes étrangers et se rendent
occasionnellement dans ces pays pour des entretiens en personne. Lors de la visite
du CSARS, il était manifeste que les membres du personnel entretenaient
également des relations étroites avec leurs homologues
au pays, y compris la GRC, l'ASFC et CIC. Le CSARS a conclu que tous les
partenaires comprenaient clairement le mandat du SCRS et valorisaient l'information et
les renseignements de sécurité fournis par le SCRS. a été le seul
partenaire à exprimer le désir de resserrer les relations, question abordée dans la
section 5.

4.1 Opération conjointe avec

5 ENJEU À PRENDRE EN CONSIDÉRATION : AMÉLIORATION DE LA COMMUNICATION AVEC LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Au-delà des risques précis associés aux opérations menées par le SCRS à l'étranger, ont fait comprendre au SCRS le besoin prendre conscience des implications générales, soulignant que la gestion des risques doit être enracinée dans la culture organisationnelle des personnes voulant réaliser des activités opérationnelles à l'étranger.

Le CSARS reconnaît que le SCRS a pris des mesures à l'égard de nombreuses éventualités en regard des opérations menées à l'étranger, en particulier pour ce qui touche

Parallèlement, les personnes responsables de la gestion des relations diplomatiques du Canada (c.-à-d. le MAECI) devraient avoir accès aux informations pertinentes dont elles ont besoin pour prendre leurs propres décisions liées au risque.

5.1 Protocole d'entente entre le SCRS et le MAECI

Le SCRS communique de l'information au MAECI régulièrement par plusieurs moyens : divulgations officielles (p. ex. rapports de renseignement du SCRS); contact direct avec diverses entités à l'AC du MAECI par les directions des opérations et du soutien opérationnel à l'AC; réunions officielles de l'Équipe de gestion mixte (EGM) du SCRS et du MAECI; et contact direct des chefs de poste du SCRS avec les chefs de mission et/ou autres employés du MAECI dans les missions. Au cours des dernières années, cette relation s'est étendue à mesure que le SCRS accroissait ses activités opérationnelles à l'étranger.

En effet, en 2005, lorsque le SCRS planifiait l'accroissement de ses opérations à l'étranger, il a reconnu qu'il fallait établir un nouveau protocole d'entente (PE) avec le MAECI.

Le PE conclu subséquemment créait une procédure de gestion de la *coopération en matière de renseignements* entre le MAECI et le SCRS, [TRADUCTION] « y compris des consultations à l'égard de toutes les opérations qui présentent un risque

potentiellement élevé ⁴³ Le PE prévoit que les deux partenaires doivent « évaluer en amont toutes les propositions opérationnelles présentant un risque *potentiellement* élevé afin de déterminer le niveau d'approbation à obtenir⁴⁴. » Cette décision doit être rendue par l'EGM, qui doit « servir de point de coordination principal pour la gestion de la coopération en matière de renseignements entre le Ministère et le Service⁴⁵. » En concluant ce PE, le SCRS reconnaissait qu'il faisait partie d'un contingent canadien élargi exerçant des activités à l'étranger, avec toutes les responsabilités que cela suppose.

Pourtant, l'étude du CSARS fait état d'échanges limités avec le MAECI au sujet des activités opérationnelles du SCRS à l'étranger. Le CSARS a observé que le SCRS n'a pas discuté avec le MAECI opérations de collecte de renseignements menées à l'étranger en 2009-2010, alors que opérations ont été

En réponse aux demandes de renseignements du CSARS, le Service a indiqué
Cependant, le PE
entre le SCRS et le MAECI prévoit explicitement que « l'évaluation consistant à déterminer si le risque est élevé reposera sur les compétences en évaluation du risque opérationnel du SCRS et sur celles du MAECI [non souligné

⁴³ Protocole d'entente entre le MAECI et le SCRS (coopération en matière de renseignement et d'assistance technique entre le Ministère et le Service), 2009, p. 1

⁴⁴ Protocole d'entente entre le MAECI et le SCRS (coopération en matière de renseignement et d'assistance technique entre le Ministère et le Service), 2009, ANNEXE, point 5.

⁴⁵ Voir : Protocole d'entente entre le MAECI et le SCRS (coopération en matière de renseignement et d'assistance technique entre le Ministère et le Service), 2009, p. 1.

dans l'original] concernant l'incidence sur les relations extérieures⁴⁸. » Le MAECI ne peut participer à une telle évaluation s'il n'est pas informé au sujet de l'opération.

Étant donné qu'une relation de coopération, de consultation et de coordination étroite entre le Service et le Ministère à l'égard des activités de renseignement menées au Canada et à l'étranger est essentielle, **le CSARS recommande que le SCRS adopte une interprétation plus large de ses engagements en matière de communication au titre du PE conclu avec le MAECI, afin que ce dernier puisse se préparer**

⁴⁸ Soulignement ajouté par le CSARS. Voir : Protocole d'entente entre le MAECI et le SCRS (coopération en matière de renseignement et d'assistance technique entre le Ministère et le Service), 2009, ANNEXE, note de bas de page 1.

advenant que des opérations menées par le SCRS à l'étranger aient des développements défavorables.

Des affaires récentes concernant deux des alliés les plus proches du SCRS font ressortir toute l'importance d'une communication efficace entre les partenaires au pays.

Bien que les activités du SCRS à l'étranger n'échappent pas à la portée du mandat de nombreux partenaires alliés, il est tout de même possible que des problèmes opérationnels surviennent qui requièrent une réaction coordonnée du gouvernement. Pour cette raison, le SCRS devrait pousser sa réflexion quant à la façon dont il tient régulièrement le MAECI informé de ses opérations à l'étranger.

6 CONCLUSION

La présente étude a révélé que l'évolution du contexte de menace, les contraintes budgétaires et les progrès technologiques ayant marqué les dernières années ont fait ressortir la nécessité de la collaboration assurée au sein de la communauté du Groupe des cinq. En outre, l'expansion des activités de collecte de renseignements du SCRS à l'étranger a favorisé l'accroissement de l'échange d'information au sujet de cibles présentant un intérêt commun.

L'étude a révélé un niveau de coopération élevé entre le SCRS et particulièrement dans le contexte d'affaires concernant les deux pays. Nous avons également observé un accroissement du nombre d'opérations

à mesure que le SCRS a accru sa présence à l'étranger. La coopération sur des enjeux généraux comme la radicalisation, l'utilisation d'Internet et les défis liés à la transformation d'informations en preuves un partenaire précieux.

La visite du CSARS a permis de confirmer que les membres du personnel du SCRS entretiennent de bonnes relations de travail avec leurs homologues de la GRC, de l'ASFC et de CIC. Même si l'expansion des activités de collecte de renseignements du SCRS à l'étranger a mené à un accroissement de l'échange d'information avec ses partenaires, le CSARS juge qu'il y a une occasion pour le Service de communiquer davantage d'informations pertinentes au MAECI. C'est un aspect important, car le MAECI conserve la responsabilité de composer avec les éventuelles retombées des activités opérationnelles du SCRS à l'étranger sur les relations extérieures.