

# COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

## TOP SECRET - CANADIAN EYES ONLY ÉTUDE DU CSARS 2015-08 RELATION ET ÉCHANGES DU SCRS AVEC L'ASFC

### SOMMAIRE

- Le présent examen de base visait à comprendre la nature des interactions du SCRS avec l'ASFC et à cerner les questions ou secteurs que le CSARS devrait examiner dans les examens ultérieurs.
- Le CSARS a examiné les cadres qui régissent l'échange d'information entre le SCRS et l'ASFC, plus précisément l'initiative Échanger pour protéger, qui a été conçue pour régler certains de ces problèmes.
- Le CSARS a également examiné la relation entre les deux organisations sous l'angle de certains des programmes et initiatives à grande échelle, se penchant principalement sur les formes les plus courantes de coopération et d'échanges dont la gestion est effectuée par une unité du SCRS.
- Même si un récent PE cadre a été conclu entre l'ASFC et le SCRS, les annexes qui l'accompagnent en sont encore à l'étape initiale de l'élaboration.

Le CSARS recommande que le SCRS travaille en étroite collaboration avec l'ASFC pour achever le plus rapidement possible les annexes du PE de 2015.

- Le CSARS a conclu que les politiques et procédures en place pour les programmes examinés étaient efficaces.
- Le CSARS a conclu que le fait d'avoir une unité affectée à la gestion de l'ensemble des demandes à l'ASFC profitait au SCRS en ce qui a trait à la fois au contrôle de la qualité et à la gestion de la relation.

Dossier n° 2800-203

**Version d'AIPRP**

20 février 2019

Date : .....

# Table des matières

---

1	INTRODUCTION.....	3
2.	MÉTHODE .....	4
2.1	Activités et critères de l'examen.....	4
3.	CADRES D'ÉCHANGE D'INFORMATION .....	5
3.1	Initiative Échanger pour protéger .....	5
3.1.1	Difficultés liées à l'échange d'information.....	6
3.1.2	Modèle Échanger pour protéger .....	6
3.2	Lettre d'entente.....	7
4.	UNITÉ .....	9
4.1	.....	9
4.2	.....	10
4.3	.....	11
S.	CONCLUSION .....	13
	ANNEXE A.....	14

**Version d'AIPRP**

Date : 20 février 2019

---

## 1 INTRODUCTION

---

L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a été créée en 2003 pour aborder les préoccupations liées à la sécurité qui ont été soulevées après les attaques du 11 septembre. Sa création avait pour but de renforcer la sécurité du Canada par l'entremise de la fusion des éléments de l'ancienne Agence des douanes et du revenu du Canada, de l'Agence canadienne d'inspection des aliments et de Citoyenneté et Immigration Canada, qui étaient responsables de la circulation des biens et des personnes au Canada et à l'extérieur du pays<sup>1</sup>. L'ASFC applique actuellement plus de 90 lois et règlements, et la majorité de ses activités sont visées par la *Loi sur les douanes* et la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*<sup>2</sup>. Vu les responsabilités de l'ASFC au chapitre de la sécurité nationale, qui lui permettant d'intercepter des voyageurs et des biens représentant une menace envers le Canada, l'ASFC est l'un des partenaires nationaux les plus importants du SCRS.

Il s'agissait du premier examen du CSARS portant sur la relation du SCRS avec l'ASFC. Le CSARS a examiné les cadres qui régissent l'échange d'information entre le SCRS et l'ASFC, plus précisément l'initiative Échanger pour protéger, qui a été conçue pour régler certains de ces problèmes

Le CSARS a également examiné une lettre d'entente régissant la divulgation par l'ASFC de renseignements Le CSARS a ensuite examiné la relation entre les deux organisations sous l'angle de certains des programmes et initiatives à grande échelle, se penchant principalement sur les formes les plus courantes de coopération et d'échanges dont la gestion est effectuée par une unité du SCRS.

De manière générale, le CSARS a conclu que les politiques et procédures en place pour les programmes examinés étaient efficaces et que le fait d'avoir une unité affectée à la facilitation de l'échange d'information et à la gestion de la relation profitait au SCRS.

---

<sup>1</sup> Projet de loi C-26 : *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*.

<sup>2</sup> [www.asfc.gc.ca](http://www.asfc.gc.ca) Consulté le 4 décembre 2015.

## 2. MÉTHODE

---

Le présent examen de base visait à comprendre la nature des interactions du SCRS avec l'ASFC et à cerner les questions ou secteurs que le CSARS devrait examiner dans les examens ultérieurs. Le CSARS a examiné cette relation uniquement du point de vue du SCRS; par conséquent, il n'a pas été en mesure d'examiner la relation du point de vue de l'agence partenaire.

La période d'examen de base pour l'étude s'étendait du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2014, mais le CSARS a examiné certains renseignements ne correspondant pas à cette période afin d'effectuer une évaluation complète, surtout en ce qui concerne les initiatives d'échange d'information en cours.

### 2.1 Activités et critères de l'examen

Le CSARS s'est attaché à évaluer la relation du SCRS avec l'ASFC. Pour ce faire, il a passé en revue des documents organisationnels, des rapports opérationnels associés à un projet pilote dans le cadre d'une initiative d'échange d'information. Le CSARS a mis l'accent sur certains programmes de collaboration, ainsi que sur les politiques et procédures d'échange d'information en place.

En outre, le CSARS a rencontré des représentants du SCRS pour comprendre certains des principaux points de l'interaction entre les deux organisations et discuter d'initiatives conjointes et de problèmes courants. Les discussions se sont notamment déroulées dans le cadre de réunions avec des représentants

**Version d'AIPRP**

20 février 2019

Date : .....

### 3. CADRES D'ÉCHANGE D'INFORMATION

---

Le SCRS et l'ASFC collaborent étroitement, surtout en ce qui a trait aux contrôles à la frontière, aux conseils sur des questions relatives à l'immigration et aux menaces envers la sécurité nationale. La coopération entre le SRS et l'ASFC a lieu dans le cadre d'un certain nombre d'initiatives précises, dont certaines sont directement liées au mandat de l'ASFC en matière de sécurité – veiller à ce que les personnes entrant au Canada ne constituent pas une menace – et d'autres ont trait au mandat du SCRS consistant à enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada.

Le mandat du SCRS et celui de l'ASFC permettent un vaste échange d'information. Cependant, au cours des dernières années, la collaboration entre le SCRS et l'ASFC est devenue plus officielle et complexe. Une étude interministérielle menée en 2011 par le SCRS, CIC et l'ASFC recommandait que le protocole d'entente (PE) désuet de 2002, conclu avant la création de l'ASFC, soit mis à jour pour refléter des pratiques plus actuelles<sup>3</sup>. L'étude soulignait que rien n'avait été mis en œuvre concernant les principes régissant la conservation, l'utilisation et la divulgation de renseignements et qu'un PE plus vaste sur la coopération fournirait un fondement plus solide pour les ententes de partenariat<sup>4</sup>. Par conséquent, un PE cadre global a été négocié et signé par les deux organisations au printemps 2015.

Même si le PE cadre a été établi, les annexes qui l'accompagnent en sont encore à l'étape initiale de l'élaboration. Le SCRS s'attend à ce que ces annexes traitent des secteurs suivants :

Comme ces annexes n'ont pas encore été négociées et parachevées, il est trop tôt pour que le CSARS commente l'incidence du nouveau PE global. **Le CSARS recommande que le SCRS collabore étroitement avec l'ASFC pour accélérer l'achèvement des annexes sur lesquelles s'appuie le PE de 2015.** Comme le processus du PE est en cours, le CSARS a choisi de se pencher sur deux autres mécanismes d'échange d'information et de coopération entre le SCRS et l'ASFC, soit l'initiative Échanger pour protéger et une lettre d'entente entre les deux organisations régissant la communication de renseignements personnels.

#### 3.1 Initiative Échanger pour protéger

Comme il a été mentionné précédemment, aucune restriction juridique n'empêche le SCRS et l'ASFC d'échanger des renseignements entre eux; cependant, le SCRS croit qu'il y a des cas où la divulgation de renseignements doit être gérée de façon prudente. L'initiative Échanger pour protéger est une nouvelle initiative d'échange d'information qui est actuellement négociée avec l'ASFC. Le CSARS a examiné cette initiative du point de vue de son élaboration et de sa gestion.

---

<sup>3</sup> Rapport final sur les processus efficaces de vérification et d'échange d'information de 2011, p. 26.

<sup>4</sup> Rapport final sur les processus efficaces de vérification et d'échange d'information de 2011, p. 12.

### 3.1.1 Difficultés liées à l'échange d'information

Les difficultés qu'éprouve le SCRS au chapitre de l'échange de renseignements avec l'ASFC sont semblables à celles mentionnées dans l'examen de 2010 du CSARS portant sur la transformation des renseignements en éléments de preuve. La divulgation de renseignements secrets à des organismes d'application de la loi comporte son lot de difficultés, vu la nécessité de s'assurer que certains renseignements secrets ne sont pas divulgués dans le cadre de procédures judiciaires publiques. En outre, la divulgation de renseignements secrets à des organismes d'application de la loi entraîne des risques pour les deux parties : lorsque des renseignements secrets du SCRS sont utilisés dans le cadre d'une procédure pénale, ils seront, règle générale, divulgués. Si la divulgation de renseignements compromet l'intégrité des enquêtes ou des techniques du SCRS, la Couronne pourrait choisir de mettre fin à la procédure.

Afin de monter un dossier pour les audiences en matière d'immigration ou relatives à la détention, l'ASFC pourrait vouloir utiliser les renseignements du SCRS. Si le SCRS souhaite protéger ses renseignements classifiés, il peut appliquer l'article 86 de la LIPR pour interdire la divulgation ou demander à l'ASFC de retirer ces renseignements, ce qui pourrait mener à l'abandon de la procédure. Selon un rapport interministériel sur l'échange d'information en vertu de la LIPR, le nombre de plus en plus important d'examen judiciaires intenses menés a eu un effet dissuasif sur le recours à des renseignements classifiés à l'appui de

6

Par conséquent, le SCRS et l'ASFC ont envisagé l'élaboration d'un modèle dans le cadre duquel les renseignements du SCRS pourraient être communiqués à l'ASFC, qui serait alors en mesure de monter son propre dossier en vertu de son mandat, assurant du même coup la protection des renseignements du SCRS contre la divulgation dans toute procédure judiciaire potentielle. « Une vision », l'approche conçue avec la GRC pour permettre la tenue d'enquêtes parallèles et distinctes et protéger les sources et techniques du SCRS en réduisant au minimum la divulgation potentielle de ses renseignements devant les tribunaux, a été utilisée en tant que modèle.

### 3.1.2 Modèle Échanger pour protéger

Les deux principes fondamentaux de l'échange d'information dans le cadre de l'initiative Échanger pour protéger sont la mobilisation précoce et la simplicité<sup>7</sup>. Le processus Échanger pour protéger vise à \_\_\_\_\_ le SCRS considère qu'il y a une préoccupation grave touchant la sécurité nationale qui devrait être signalée à l'ASFC afin que celle-ci effectue un suivi ou prenne des mesures. Dans de tels cas, les gestionnaires

<sup>6</sup> Rapport final sur les processus efficaces de vérification et d'échange d'information de 2011, p. 13-14.

<sup>7</sup> Réunion conjointe des équipes de la haute direction de l'ASFC et du SCRS, 9 septembre 2013. Exposé présenté par

des AC respectives tiendront des discussions précoces et officieuses afin de déterminer si l'ASFC souhaite poursuivre l'affaire. Dans l'affirmative, des activités de divulgation officielles appropriées seraient ensuite menées, ce qui permettrait à l'ASFC de lancer sa propre enquête. Le but ultime est que l'ASFC obtienne suffisamment de renseignements pour soutenir ses processus juridiques ou liés à l'immigration sans avoir à compter sur les renseignements provenant du SCRS.

Deux projets pilotes ont été sélectionnés par le SCRS afin qu'ils soient menés dans le cadre du modèle Échanger pour protéger;

Aucun document n'a été rédigé après la conclusion des projets pilotes de l'initiative Échanger pour protéger et, lorsque le CSARS a effectué un suivi pour déterminer les leçons apprises, le SCRS s'est appuyé sur sa mémoire organisationnelle pour répondre. Pendant le processus d'examen, **le CSARS a conclu que, malgré la mobilisation dans le cadre de l'initiative Échanger pour protéger, il n'y avait pas de centre de responsabilité clairement établi pour gérer le processus au SCRS.** Cependant, en date de janvier 2016, a dirigé l'initiative, ce qui pourrait mener à une gestion et à une orientation plus officielles.

### 3.2 Lettre d'entente

Le deuxième aspect de l'échange d'information entre le SCRS et l'ASFC que le CSARS a examiné portait sur une lettre d'entente signée en novembre 2013 par le SCRS et l'ASFC qui régit la divulgation de

<sup>11</sup>. Cette lettre a été négociée dans le contexte d'un processus plus vaste dans le cadre duquel l'ASFC, agissant à titre de représentant du Canada, a conclu une nouvelle entente avec l'Union européenne (UE) concernant l'échange et l'utilisation de

Avant que l'entente avec l'UE ne soit signée, certaines conditions devaient être remplies par ceux qui auraient accès aux renseignements de l'ASFC. Deux conditions présentaient un intérêt particulier pour le CSARS. La première a trait à la divulgation, la deuxième, à la surveillance.

---

<sup>11</sup> Cette information pourrait comprendre ce qui suit :

RELATION ET ÉCHANGES  
DU SCRS AVEC L'ASFC

ÉTUDE 2015-08

Selon la lettre d'entente, l'ASFC peut seulement divulguer des renseignements au cas par cas à l'appui d'une enquête en cours du SCRS.

Si des fouilles sont effectuées, elles doivent être liées à une menace

Une deuxième condition visant l'échange de renseignements est la suivante : le destinataire doit faire l'objet d'une surveillance par une autorité publique indépendante. La lettre d'entente mentionne le CSARS et le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) en tant qu'organismes pouvant assumer cette fonction. Le CSARS n'a pas été informé de cette entente. **À l'avenir, le CSARS demande à être informé des cas dans lesquels les activités de collaboration ou les pratiques d'échange d'information du SCRS s'appuient sur le CSARS en tant que mécanisme de reddition de comptes.**

---

**Version d'AIPRP**

20 février 2019

Date : .....

## 4. UNITÉ

---

Le volume de renseignements échangés entre le SCRS et l'ASFC pendant la période d'examen laisse entendre qu'il y a une grande coopération entre les deux organisations à plusieurs égards<sup>17</sup>. Ces échanges surviennent à plusieurs moments,

Néanmoins, une grande proportion de ces échanges sont gérés centralement par l'entremise d'une unité qui se consacre

Le rôle principal est de contribuer à la sécurité à la frontière du Canada grâce à une coopération accrue avec l'ASFC et d'autres organismes ou ministères ayant des préoccupations semblables.

est responsable de trois programmes qui facilitent l'échange d'information avec l'ASFC :

Le CSARS a examiné plus attentivement ces trois programmes pour obtenir des renseignements sur la relation entre le SCRS et l'ASFC, mais également pour mieux comprendre comment le SCRS utilise les renseignements de l'ASFC en vue de la réalisation de son propre mandat en matière de collecte de renseignements. Le CSARS a également évalué les politiques et procédures internes associées à chaque programme.

### 4.1

---

<sup>17</sup> Pendant la période d'examen de base

échanges dans la base de données opérationnelles.

4.2

Version d'AIPRP

Date : 20 février 2019

4.3

**Version d'AIPRP**

20 février 2019

**Date :** .....

Règle générale, **le CSARS a conclu que les politiques et procédures en place pour les trois programmes examinés étaient efficaces. De plus, le CSARS a conclu que le fait d'avoir une unité affectée à la gestion de l'ensemble des demandes à l'ASFC profitait au SCRS en ce qui a trait à la fois au contrôle de la qualité et à la gestion de la relation.**

---

Version d'AIPRP

Date : 20 février 2019

---

## 5. CONCLUSION

---

La relation du SCRS avec l'ASFC est importante, puisque chaque organisation fournit à l'autre une aide et des renseignements opérationnels importants. Le CSARS continuera d'examiner les différents aspects de cette relation dans le cadre de ses examens. À l'avenir, le CSARS continuera également de surveiller la façon dont le SCRS utilise les renseignements reçus d'autres ministères et organismes gouvernementaux, surtout à la lumière de l'entrée en vigueur récente de la *Loi sur la communication d'information ayant trait à la sécurité du Canada*.

**Version d'AIPRP**

20 février 2019

Date : -----

Page

is withheld pursuant to sections  
est retenue en vertu des articles

of the Access to Information Act  
de la *Loi sur l'accès à l'information*

Version d'AIPRP

Date : 20 février 2019