



Document préparatoire
sur le volet relatif aux politiques
de l'Enquête publique sur l'ingérence étrangère

Préparé par : Conseil de la Recherche

Contenu

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Remarques introductives | 3 |
| 1.1 | Contexte et objectifs du document préparatoire..... | 3 |
| 1.2 | Le défi du volet relatif aux politiques | 4 |
| 1.3 | Votre contribution aux travaux préparatoires | 5 |
| 1.4 | Comment et quand nous envoyer vos commentaires? | 5 |
| 2 | Hypothèses, thèmes et questions pour commentaires et suggestions..... | 6 |
| 2.1 | Les démocraties en théorie et en pratique | 6 |
| 2.2 | Intervention étrangère et pratique diplomatique | 8 |
| 2.3 | Intégrité électorale : courses à l'investiture et courses à la direction..... | 10 |
| 2.4 | Intégrité électorale : financement politique..... | 12 |
| 2.5 | Désinformation, espace numérique et processus démocratiques | 13 |
| 2.6 | L'appareil de sécurité nationale du Canada | 16 |
| 2.7 | Approche de l'ensemble de la société, engagement public et éducation civique 18 | |
| 2.8 | Le « Plan pour protéger la démocratie canadienne »..... | 19 |
| 2.9 | Mise en œuvre des lois, dissuasion et poursuites liées à des activités d'ingérence étrangère | 21 |

1 Remarques introductives

1.1 Contexte et objectifs du document préparatoire

- [1] Le mandat de l'Enquête publique sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux et les institutions démocratiques fédéraux (la Commission) comporte deux volets : un volet factuel et un volet relatif aux politiques. Dans le cadre de ce dernier volet, la Commissaire Marie-Josée Hogue est chargée de recommander des moyens de renforcer la protection des processus démocratiques fédéraux contre l'ingérence étrangère qu'elle estime appropriés.
- [2] Une partie du travail sur le volet factuel a été abordée lors des audiences qui ont eu lieu au début de l'année et dans le rapport initial déposé le 3 mai. Cet automne, une autre série d'audiences permettra à la Commission d'achever la partie factuelle de son travail. Elle sera suivie d'une série de consultations sur les questions de politique générale. À ce stade, la Commission n'est donc parvenue à aucune conclusion sur un quelconque aspect de son travail et n'a pas encore identifié les mécanismes qu'il pourrait être nécessaire de renforcer ou de mettre en place.
- [3] La brièveté des délais impartis à la Commission l'oblige à préparer les consultations relatives aux politiques avant que les audiences factuelles ne soient achevées. Le présent document préparatoire a été rédigé par le Conseil de recherche de la Commission et vise à aider la Commission à finaliser l'organisation du volet de ses travaux relatif aux politiques. Rien dans ce document préparatoire ne doit être interprété comme une conclusion de la Commission sur un quelconque aspect de son travail.

1.2 Le défi du volet relatif aux politiques

- [4] En principe, la Commission attendrait que les audiences factuelles soient terminées avant de se pencher sur le volet relatif aux politiques. En effet, pour identifier les mesures susceptibles de renforcer la protection contre l'ingérence étrangère, il faut d'abord comprendre ce qui doit être renforcé. Cela implique d'examiner la preuve entendue et évaluée par la Commissaire.
- [5] Cependant, comme mentionné ci-dessus, la Commissaire travaille dans des délais très courts pour produire son rapport final. Elle a donc demandé au Conseil de la recherche d'effectuer des travaux préparatoires. En réponse, le Conseil de la recherche a produit ce document. Vous y trouverez des hypothèses, des thèmes et des questions identifiés par le Conseil comme potentiellement pertinents pour le volet relatif aux politiques des travaux de la Commission.

Attention! Ce document est destiné à servir de base de discussion uniquement. Il ne doit pas être considéré comme une anticipation des conclusions futures, ni comme reflétant la position de la Commissaire ou du Conseil de la recherche. Pour élaborer ce document, le Conseil s'est appuyé sur le rapport initial de la Commission, sur divers rapports déposés au Canada sur la question de l'ingérence étrangère et sur l'expérience d'autres États qui ont été confrontés à des questions similaires à celles que la Commission est chargée d'examiner. Les audiences factuelles peuvent conduire à la conclusion, par exemple, que certaines hypothèses sont erronées, que certains thèmes sont moins importants que d'autres et que certaines expériences d'autres États ne sont pas pertinentes pour la réalité canadienne. Les audiences factuelles peuvent bien sûr également soulever des problèmes ou des questions qui ne sont pas mentionnés ci-dessous.

1.3 Votre contribution aux travaux préparatoires

[6] Compte tenu de votre expertise dans les domaines concernés, la Commission vous invite à lui faire part de vos commentaires et suggestions sur les aspects suivants :

1. Sur les thèmes proposés :

a. Les hypothèses, thèmes et questions exposés dans ce document préparatoire vous semblent-ils pertinents et utiles ?

b. Serait-il souhaitable d'ajouter des thèmes ou des questions à cette liste ?

2. En ce qui concerne les processus proposés pour traiter ces questions :

La Commission prévoit organiser des tables rondes thématiques réunissant des universitaires et des experts ayant une expérience pertinente.

a. Considérez-vous que les thèmes exposés dans le document sont pertinents et utiles pour un programme de tables rondes ?

b. Compte tenu des différents thèmes qui pourraient être sélectionnés, avez-vous des suggestions concernant les personnes que la Commission devrait inviter à participer aux tables rondes ?

3. Tout autre commentaire ou suggestion qui, selon vous, permettrait d'optimiser les avantages et les résultats du volet relatif aux politiques du processus de la Commission.

1.4 Comment et quand nous envoyer vos commentaires?

[7] Les commentaires doivent être envoyés par courriel au membre du Conseil de la recherche qui vous a contacté, **avant le 11 septembre 2024.**

2 Hypothèses, thèmes et questions pour commentaires et suggestions

2.1 Les démocraties en théorie et en pratique

- [8] Pour que les élections atteignent leur objectif, il est essentiel que les participants éligibles - et uniquement les participants éligibles - choisissent un représentant dans le cadre d'un processus libre, équitable et éclairé.
- [9] C'est en partie parce que l'ingérence étrangère peut avoir un impact sur la liberté, l'équité et l'environnement informationnel des élections qu'elle constitue une source de préoccupation. L'ingérence étrangère est difficile à aborder en partie parce que certains mécanismes qu'un État pourrait utiliser pour prévenir ou limiter son impact pourraient eux-mêmes avoir un impact négatif sur la démocratie. Par exemple, les efforts visant à limiter la désinformation qui pourrait empoisonner l'environnement de l'information risquent de limiter l'accès à des perspectives diverses qui enrichissent cet environnement.
- [10] L'objectif de cette table ronde est d'identifier et d'envisager des approches pour gérer les tensions dans les valeurs démocratiques, telles que la liberté et la sécurité dans l'environnement de l'information, ou l'inclusion excessive ou insuffisante des personnes éligibles pour participer aux processus démocratiques.

[11] Les questions pourraient porter sur les points suivants :

1. Dans le maintien des conditions nécessaires à une saine démocratie, quelles sont les valeurs démocratiques susceptibles d'entrer en conflit ?
2. Parmi les pratiques démocratiques du Canada figurent certains modèles permettant d'équilibrer les conflits de valeurs, tels que le "test de Oakes".¹ Quels sont les autres modèles et pratiques dont nous disposons, et qui pourraient convenir pour résoudre les conflits de valeurs dans les situations d'ingérence étrangère ?
3. Quelles pratiques institutionnelles ou culturelles importantes le Canada maintient-il entre les élections pour s'assurer que, lorsqu'une élection est déclenchée, les électeurs admissibles ont les meilleures chances de faire un choix libre et éclairé? Quelles sont les pratiques utiles qui font défaut au Canada et que nous pourrions cultiver ?
4. Quelle est l'efficacité des lois électorales actuelles en matière de surveillance et de recours en cas d'ingérence étrangère potentiellement préoccupante ? Comment la loi électorale actuelle pourrait-elle être améliorée à cet égard ?
5. Au Canada, existe-t-il des modèles de prévention, de surveillance et de réparation efficaces concernant l'ingérence étrangère dans d'autres domaines gouvernementaux non liés aux élections qui pourraient être utilement pris en compte dans le contexte des élections?

¹ Hogue, L'Honorable Marie-Josée. 3 mai 2024. « Enquête publique sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux et les institutions démocratiques au niveau fédéral : Rapport initial », pp. 20 et suivantes et 85-86.

6. Existe-t-il des modèles de prévention, de surveillance et de réparation efficaces dans d'autres juridictions qui pourraient être utilement pris en compte au Canada?

2.2 Intervention étrangère et pratique diplomatique

- [12] Dans son rapport initial, la commissaire Hogue fait état de préoccupations courantes concernant la distinction entre l'influence étrangère, comprise comme un comportement légitime ou acceptable, et l'ingérence étrangère, considérée comme problématique. L'influence peut "devenir" de l'ingérence, note le rapport, lorsqu'elle est "clandestine, trompeuse ou menaçante pour les personnes". Cependant, le rapport note également que cette distinction peut être difficile à faire. En effet, de nombreux rapports et observateurs ont décrit une importante "zone grise" de comportements ambigus qui paraissent douteux pour certains, alors que d'autres les considèrent comme "habituels".
- [13] Cette ambiguïté peut créer au moins trois difficultés potentielles. Premièrement, l'ambiguïté peut rendre plus difficile l'identification claire d'un comportement politique inapproprié, tout en risquant d'entraver les efforts politiques ou diplomatiques légitimes. Deuxièmement, les désaccords entre les organes gouvernementaux sur ce qui constitue un comportement préoccupant ou illégal peuvent entraver la capacité d'un gouvernement à prendre les mesures appropriées en temps utile. Troisièmement, l'ambiguïté peut contribuer à la confusion du public, ce qui peut à son tour réduire la probabilité que les citoyens reconnaissent les interventions étrangères potentiellement préoccupantes.
- [14] Une proposition courante consiste à formuler une définition de l'ingérence étrangère qui élimine toute ambiguïté. Cependant, une telle définition devrait gérer des ambiguïtés réelles, et pas seulement sémantiques : par exemple, une définition pourrait-elle saisir

les complexités contextuelles de la diplomatie ? S'il s'avère que les définitions ne peuvent pas être suffisamment précises pour être applicables tout en restant suffisamment abstraites pour tenir compte des ambiguïtés réelles, existe-t-il d'autres moyens de guider les citoyens et les fonctionnaires?

[15] D'autres questions pourraient inclure :

1. Existe-t-il des activités étrangères qui sont légales mais néanmoins illégitimes ?
Pouvez-vous penser à des cas limites qui pourraient illustrer de tels cas?
2. Si l'on s'éloigne, pour les besoins de la discussion, des définitions et des contraintes juridiques, quels sont les autres moyens disponibles pour guider l'évaluation des actions et des réponses étrangères ? Par exemple, une déclaration de principes et de valeurs allant au-delà d'une définition pourrait-elle être utile ?
 - Que penser d'une solution qui consiste à élaborer un document d'orientation de décision (tel qu'une matrice de décision), assorti de questions destinées à faciliter le raisonnement et la délibération?
3. Quels autres outils que le droit pourraient être utilisés, et quelles autres réponses non juridiques pourraient être appropriées pour faire face à l'intervention étrangère?
4. L'article 41 de la Convention de Vienne² interdit l'ingérence dans les affaires intérieures et définit les mécanismes appropriés pour l'activité diplomatique.

² Convention de Vienne : "41(1) ... toutes les personnes jouissant de privilèges et d'immunités [diplomatiques] ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'État accréditaire. Elles ont également

Pourquoi certains États ne respectent-ils pas cet article et qu'est-ce qui pourrait permettre de remédier efficacement à ces manquements ?

5. Quels niveaux ou types d'interactions entre les hommes politiques et les diplomates ou représentants étrangers au Canada sont conformes à la Convention de Vienne ? Comment les parlementaires et leur personnel peuvent-ils être informés de la limite à ne pas franchir ?

2.3 Intégrité électorale : courses à l'investiture et courses à la direction

[16] Les courses à l'investiture sont l'un des processus par lesquels les partis politiques peuvent choisir les candidats qui les représenteront dans chaque circonscription lors d'une élection générale. Ces processus peuvent être considérés comme la première étape d'une élection. Chaque parti politique a ses propres règles pour régir le processus de mise en candidature et ces règles sont appliquées par le parti plutôt que par Élections Canada ; elles ne sont pas enchâssées dans la loi. Le rôle d'Élections Canada dans les processus de nomination est de surveiller le flux d'argent vers les candidats à la nomination par le biais des contributions, qui sont réglementées par la Loi électorale.

[17] Dans son rapport intermédiaire, la commissaire Marie-Josée Hogue écrit que "les courses à l'investiture peuvent être des portes d'entrée pour les États étrangers qui veulent s'ingérer dans notre processus démocratique".³ Les courses à l'investiture peuvent être vulnérables à l'ingérence étrangère pour diverses raisons. Les facteurs potentiels

le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet État. (2) Toutes les affaires officielles avec l'État accréditaire confiées à la mission par l'État accréditant sont traitées avec le ministère des Affaires étrangères de l'État accréditaire ou par son intermédiaire, ou par tout autre ministère convenu."

³ Hogue, L'honorable Marie-Josée. 3 mai 2024. "Enquête publique sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux et les institutions démocratiques au niveau fédéral : Rapport initial", p. 27.

pourraient inclure les règles relatives au membership et au vote, les procédures de vote, les exigences en matière de preuve de citoyenneté et de résidence, ou la cohérence de l'application des règles.

[18] Les courses à la direction peuvent être confrontées aux mêmes vulnérabilités pour des raisons similaires (ou peut-être différentes).

[19] Compte tenu de la vulnérabilité apparente des courses à l'investiture et à la direction à l'ingérence étrangère, que peut-on faire pour renforcer ces processus, et peut-être d'autres processus des partis politiques, contre l'ingérence étrangère ?

[20] Les questions pourraient inclure les suivantes :

1. Quelles sont les règles relatives aux processus de nomination dans les différents partis politiques qui peuvent les rendre vulnérables à l'ingérence étrangère ?
2. Comment réformer les règles relatives aux courses à l'investiture et à la direction des partis afin de les rendre moins vulnérables à l'ingérence étrangère ?
3. Quels sont les avantages et les inconvénients de la réglementation/imposition de règles sur les processus des partis politiques ?
4. Qui devrait être autorisé à voter dans les courses à l'investiture et les courses à la direction ?
5. Quel type de règles devrait être établi par les partis politiques et quel type de règles devrait être légiféré (le cas échéant)? Qui devrait être responsable de la supervision et de l'application de ces règles?
6. Quelles autres vulnérabilités peuvent exister dans les processus des partis politiques et comment pourrait-on y remédier?

2.4 Intégrité électorale : financement politique

- [21] La Loi électorale du Canada limite le montant des contributions annuelles aux partis politiques, aux candidats, aux candidats à la direction et à l'investiture et aux associations de circonscription. En outre, les montants que les acteurs politiques, y compris les tiers, peuvent dépenser avant et pendant les campagnes électorales sont limités. Les tiers - personnes et organisations ou groupes qui cherchent à participer au débat électoral et à l'influencer, mais qui ne se présentent pas eux-mêmes aux élections - sont tenus par la loi de tenir des comptes bancaires distincts pour leurs dépenses électorales, afin que les dépenses et les contributions électorales puissent être plus facilement suivies et examinées. Les acteurs politiques doivent soumettre à Élections Canada des rapports décrivant leurs dépenses ainsi que les dons reçus. Ces règles, y compris les limites spécifiques imposées aux contributions et aux dépenses, sont toutes inscrites dans la loi et appliquées par la Commissaire aux élections fédérales.
- [22] Les règles de financement politique ont considérablement évolué au fil des ans dans le but d'accroître la transparence et l'équité de la compétition électorale. Seuls les citoyens canadiens et les résidents permanents sont autorisés à faire des dons aux campagnes politiques; les contributions des sociétés, des syndicats, des organisations et des entités étrangères sont interdites par la loi. Les contributions financières ont été reconnues comme une forme importante d'expression politique dans le débat public et dans la jurisprudence sur la réglementation des tiers.
- [23] Les limites imposées aux contributions financières visent à garantir des conditions de concurrence équitables entre les candidats, de sorte que les messages politiques

concurrents puissent être entendus sans que certaines campagnes soient effectivement noyées par d'autres qui bénéficient d'un soutien financier plus important.

[24] Bien que la loi interdise les dons provenant d'entités étrangères, il peut s'avérer difficile de "suivre la trace de l'argent" avec précision.

[25] Les questions liées aux implications et à l'efficacité du régime de financement politique, et à sa capacité à protéger contre l'ingérence étrangère, sont notamment les suivantes :

1. Les règles et les autorités existantes permettent-elles de garantir la transparence du financement politique ? Existe-t-il des obstacles à l'identification effective de l'identité des donateurs politiques ?
2. Existe-t-il des mesures supplémentaires qui permettraient d'améliorer la capacité du régime de financement politique à détecter et à contrer l'ingérence étrangère?
3. Qui devrait être autorisé à verser des contributions aux acteurs politiques et qui ne devrait pas l'être ? Les règles doivent-elles être les mêmes pour tous les types de contributions ?

2.5 Désinformation, espace numérique et processus démocratiques

[26] La désinformation et la mésinformation réfèrent à des affirmations fausses et vérifiables, partagées dans le second cas sans intention de tromper, et dans le premier, avec l'intention de tromper et d'induire en erreur. Une troisième catégorie, la malinformation, fait référence à des informations qui découlent de la vérité mais qui sont exagérées ou utilisées hors contexte dans le but d'induire en erreur et causer un préjudice potentiel. L'acronyme DMM est utilisé dans le présent document pour désigner la mésinformation, la désinformation et la malinformation.

- [27] Quelle que soit l'intention, la DMM est potentiellement nuisible à bien des égards, notamment en réduisant la confiance dans les institutions et les médias, en brisant la cohésion sociale et en portant atteinte à l'intégrité des processus démocratiques. C'est pourquoi certains États sont susceptibles d'utiliser la DMM à des fins d'ingérence étrangère.
- [28] La DMM n'est pas un phénomène nouveau : les États ont déjà diffusé des mensonges et de la propagande bien avant l'essor des médias sociaux. Toutefois, les plateformes de médias sociaux et l'écosystème numérique en général ont considérablement accru la diffusion et l'impact de la DMM. Cela explique pourquoi la DMM, d'une part, et les médias sociaux, d'autre part, sont souvent discutés et traités simultanément. Plus récemment, les progrès des outils d'IA générative ont ajouté une autre couche à la discussion.
- [29] Dans le paysage numérique actuel, trouver des moyens appropriés pour répondre à la prolifération de la DMM provenant de l'étranger soulève des défis importants, auxquels les États démocratiques du monde entier sont confrontés. L'un de ces défis consiste à s'assurer que les moyens et les outils que nous développons pour détecter et contrer la prolifération de la DMM ne violent pas les principes et les valeurs mêmes que nous essayons de préserver. Il s'agit notamment de la liberté d'expression, de l'accès à des informations fiables et de la protection de la vie privée. Un autre défi consiste à concevoir des mécanismes de protection et de prévention suffisamment souples pour s'adapter à l'évolution accélérée des technologies. L'élément fondamental de tous ces défis est la nécessité de clarifier la nature substantielle de la menace que représente la DMM et la mesure dans laquelle elle affecte les processus et les institutions démocratiques.

[30] Cette réalité soulève de nombreuses questions :

1. Quelle approche le Canada devrait-il adopter pour relever le défi posé par la DMM à nos institutions démocratiques : cibler la substance de l'information, ceux qui la produisent, les mécanismes par lesquels elle est diffusée?
2. Dans le contexte de l'ingérence étrangère, il est souvent difficile d'identifier la source de la DMM à des fins d'attribution. Existe-t-il des moyens appropriés et efficaces pour y parvenir? Quel devrait être le seuil à partir duquel la DMM est attribuée à un acteur étranger?
3. Le gouvernement doit-il identifier et attribuer publiquement la DMM à des acteurs étrangers et, dans l'affirmative, quand et comment ?
4. Quels sont les outils actuellement disponibles pour contrer la DMM ? Ces outils sont-ils efficaces ? Sont-ils susceptibles d'être efficaces dans le cas d'informations générées par l'IA, telles que les "deepfakes" ?
5. Quelle devrait être la responsabilité des plateformes de médias sociaux dans le traitement de la DMM dans les processus démocratiques ? L'autorégulation de ces plateformes est-elle compatible avec les principes démocratiques ?
6. La recherche a montré que les différentes communautés de la diaspora ne sont pas affectées de la même manière par la DMM diffusée par les médias sociaux et les applications de messagerie. Quelles stratégies pourraient permettre de répondre efficacement à la diversité des publics susceptibles d'être touchés par la DMM ?

7. Faut-il mettre en place une stratégie distincte pour détecter, dissuader et contrer la DMM hors ligne ?

2.6 L'appareil de sécurité nationale du Canada

- [31] La Commission est chargée d'examiner et d'évaluer la capacité du gouvernement fédéral, y compris de ses agences de renseignement, à détecter, prévenir et contrer l'ingérence étrangère dans les processus démocratiques du Canada.
- [32] Le rapport initial de la Commissaire fait état des difficultés rencontrées dans l'identification, la confirmation et l'attribution de l'ingérence étrangère - en particulier les activités en ligne - et dans le processus de prise de décisions fondées sur le renseignement en réponse à cette menace. Le rapport aborde également la question de la communication efficace des renseignements et des informations sur l'ingérence étrangère aux parties prenantes, au public et aux personnes susceptibles d'être les plus vulnérables à l'ingérence étrangère.
- [33] Cet aspect du mandat de la Commission peut soulever plusieurs questions, notamment :
1. Les services canadiens de renseignement disposent-ils des pouvoirs juridiques, des capacités techniques et des ressources suffisantes pour détecter, collecter et analyser les informations relatives à l'ingérence étrangère, en particulier dans l'environnement en ligne ? Disposent-ils des pouvoirs et des outils nécessaires pour contrer efficacement l'ingérence étrangère ? Que peut-on faire de plus pour améliorer la capacité du Canada à détecter et à contrer la menace ?

2. Quelles mesures peuvent être prises pour rendre plus efficaces et efficientes les relations entre les agences de renseignement du Canada et les décideurs du gouvernement ?
3. Quelles mesures peuvent être prises pour améliorer la communication des renseignements et la compréhension des implications des menaces d'ingérence étrangère avec les parties prenantes externes telles que les partis politiques et les candidats ? Les modifications apportées à l'article 19 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité dans le projet de loi C-70 sont-elles susceptibles d'améliorer l'échange d'informations ? Qu'est-ce qu'elles aborderont et qu'est-ce qu'elles n'aborderont pas ?
4. Comment résoudre la tension entre la fourniture d'informations suffisamment précises pour être utiles et la protection des impératifs opérationnels et de sécurité qui exigent de limiter le partage d'informations ?
5. Quelle est la perception actuelle du public à l'égard des agences de sécurité nationale du Canada ? Cette perception diffère-t-elle d'une communauté canadienne à l'autre ? S'il existe un manque de confiance de la part du public, que ce soit de manière générale ou au sein de certaines communautés, comment cela a-t-il affecté la capacité des agences à dissuader, détecter et contrer l'ingérence étrangère ? Quelles mesures devraient être prises pour rétablir cette confiance ?
6. Les agences de sécurité nationale du Canada devraient-elles mieux communiquer avec le public sur la menace d'ingérence étrangère et sur les moyens de s'en protéger et, dans l'affirmative, comment ?

2.7 Approche de l'ensemble de la société, engagement public et éducation civique

[34] Il a souvent été dit que la lutte contre l'ingérence étrangère nécessitait une approche "pangouvernementale", ce qui signifie que toutes les composantes de l'État, y compris tous les ministères et agences, doivent s'engager dans la stratégie globale de protection contre l'ingérence étrangère et assumer la responsabilité de sa mise en œuvre.

[35] Il est également souvent suggéré que, si l'État est un acteur essentiel de la protection contre l'ingérence étrangère, le succès de toute stratégie dans ce domaine dépend en fin de compte de la participation et de l'engagement des individus et des institutions directement ou indirectement touchés par cette ingérence, c'est-à-dire d'une approche "de l'ensemble de la société". Les domaines fréquemment mentionnés à cet égard sont notamment (1) la sensibilisation du public à l'importance et à la fragilité des processus démocratiques et aux dangers que l'ingérence étrangère représente pour ces processus; (2) l'éducation du public concernant les tactiques d'ingérence étrangère et les mesures de protection qui peuvent être prises, et (3) la garantie d'une éducation aux médias et au numérique.

1. Êtes-vous d'accord avec ces initiatives ? Comment le Canada peut-il faire mieux en cette matière pour lutter efficacement contre l'ingérence étrangère ?
2. Comment le Canada peut-il sensibiliser les citoyens au danger de l'ingérence étrangère sans contribuer à la perte de confiance dans nos institutions démocratiques ?
3. Comment les citoyens peuvent-ils pratiquer l'autodéfense civique pendant et entre les élections ?

4. Quelles autres organisations civiques ou institutions non étatiques pourraient avoir un rôle à jouer dans une approche "de l'ensemble de la société"? Comment peuvent-elles se coordonner au mieux ?
5. Comment améliorer l'éducation aux médias et à la culture numérique ? Comment les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient-ils coopérer pour y parvenir ?
6. Quelles sont les approches utilisées par d'autres pays pour atteindre ces objectifs? Existe-t-il des exemples internationaux qui pourraient servir de modèles utiles ?

2.8 Le « Plan pour protéger la démocratie canadienne ».

[36] Le Protocole public en cas d'incident électoral majeur (PPIEM) et le Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements sont deux éléments de la réponse du gouvernement à l'ingérence étrangère. Ces organes font partie d'une stratégie appelée Plan pour protéger la démocratie canadienne (le "Plan") élaborée en 2019.

[37] Lors de l'élaboration du Plan et du Protocole, le gouvernement a fixé à un niveau élevé le seuil à partir duquel le Panel des cinq peut décider d'informer le public d'une menace d'ingérence étrangère. Il a été expliqué que ce seuil est élevé en partie à cause des conséquences potentielles de la notification: la préoccupation exprimée est que l'annonce d'une menace pour des élections libres et équitables peut nuire à la confiance dans notre processus électoral, ou elle-même affecter le résultat de l'élection. Cela peut involontairement favoriser l'objectif d'un État interférent de semer la discorde et de discréditer ou de nuire à la démocratie.

[38] Notamment, la menace d'ingérence étrangère à laquelle le Canada est confronté a évolué depuis la mise en œuvre du Plan, ce qui soulève les questions suivantes :

1. Le PPIEM, tel qu'il a été envisagé à l'origine et mis en œuvre précédemment, est-il le processus optimal pour décider quand, pourquoi, comment et par qui les informations relatives à l'ingérence étrangère dans les processus démocratiques doivent être communiquées au public pendant une élection?
2. Si ce n'est pas le cas, que devrait impliquer ce processus ou ces processus? Les questions pourraient inclure :
 - a. La composition actuelle du "Panel des cinq" est-elle appropriée?
 - b. Le seuil à partir duquel une annonce publique doit être faite est-il suffisamment clair?
 - c. Le seuil à partir duquel une annonce publique doit être faite est-il trop élevé? Trop bas?
 - d. Le "Panel des cinq" ou un autre organe devrait-il être habilité à faire des annonces publiques ou à prendre d'autres mesures publiques en cas d'événements "inférieurs au seuil" ?
 - e. Comment ce processus devrait-il fonctionner dans le cadre d'élections partielles, lorsque la "convention de transition" ne s'applique pas ?
3. Quelle(s) processus devrait(ent) exister en dehors de la période électorale pour surveiller et rendre compte des menaces que l'ingérence étrangère fait peser sur les institutions démocratiques ?

2.9 Mise en œuvre des lois, dissuasion et poursuites liées à des activités d'ingérence étrangère

[39] Plusieurs aspects de l'ingérence étrangère peuvent compliquer les enquêtes et les poursuites à l'encontre de ses auteurs. Bien qu'il existe des lois qui criminalisent certains types d'ingérence étrangère, il y a relativement peu de poursuites pour ingérence étrangère. Lors des audiences de la phase 1 au printemps, la Commission a entendu des témoignages sur certains des acteurs chargés d'enquêter et de poursuivre les infractions liées à l'ingérence étrangère, ainsi que sur certains des défis auxquels ils sont confrontés. Ces témoignages suggèrent qu'il y a d'importantes questions à poser pour savoir si les lois, les procédures et les organismes d'application de la loi canadiens sont conçus et dotés des ressources nécessaires pour enquêter efficacement sur les activités d'ingérence étrangère, les décourager et les poursuivre.

[40] Les questions qui pourraient être examinées dans le cadre de ce thème sont les suivantes :

1. Le droit criminel est-il un moyen approprié de répondre à l'ingérence étrangère ? Y a-t-il des raisons pour lesquelles d'autres approches pourraient être préférables?
2. Les lois canadiennes interdisent-elles les bonnes choses ? Y a-t-il des lacunes dans notre législation ? La définition des infractions existantes doit-elle être révisée pour mieux tenir compte de la réalité de l'ingérence étrangère ou pour améliorer les chances de succès des poursuites ? Comment la situation a-t-elle évolué depuis l'adoption du projet de loi C-70 ?
3. Les services chargés de l'application de la loi disposent-ils des pouvoirs nécessaires pour faire respecter les lois existantes ? Ces pouvoirs peuvent-ils être

exercés d'une manière qui leur confère une valeur pratique dans les enquêtes sur les ingérences étrangères ?

4. De nombreux organismes peuvent jouer un rôle dans la détection et l'investigation de l'ingérence étrangère. Il s'agit notamment des services de police traditionnels, comme la GRC ou la police locale, des services de renseignement, comme le SCRS ou le CST, et d'entités spécialisées, comme la Commissaire aux élections fédérales. La répartition actuelle des responsabilités et des pouvoirs entre ces organismes est-elle propice à une enquête efficace sur l'ingérence étrangère ? Certains aspects de leurs relations posent-ils des problèmes pour les poursuites et, dans l'affirmative, pourraient-ils être réformés ?
5. Poursuivre les crimes d'ingérence étrangère devant un tribunal présente ses propres défis, y compris - mais sans s'y limiter - le problème du "renseignement en tant que preuve". Existe-t-il des moyens de réformer les procédures criminelles afin de rendre les poursuites pour ingérence étrangère plus viables ?
6. Comment la Charte canadienne des droits et libertés entre-t-elle en jeu dans les poursuites pour ingérence étrangère ? Des réformes de nos lois sur l'ingérence étrangère seraient-elles compatibles avec les droits et les valeurs de la Charte ?
7. Les mécanismes contenus dans le projet de loi C-70, tels qu'un registre pour la transparence et des mécanismes permettant d'utiliser des informations sensibles dans les procédures administratives, constituent-ils une alternative utile au droit criminel ?