



### 3<sup>e</sup> AVIS AU PUBLIC

1. La Commission sur l'ingérence étrangère a tenu une première série d'audiences publiques du 29 janvier au 2 février 2024<sup>1</sup>, pour « déterminer les défis, les limites et les effets préjudiciables potentiels associés à la divulgation au public d'information et de renseignement classifiés sur la sécurité nationale. » Ces audiences préliminaires visaient d'une part à sensibiliser le public à ces enjeux et lui permettre de mieux les comprendre et, d'autre part, à soutenir la Commission dans l'identification des moyens de maximiser la transparence de ses travaux tout en respectant ce que nous appellerons les exigences de confidentialité, soit l'obligation qu'a la Commission de « prévenir la divulgation d'informations qui pourrait être préjudiciable aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale ».

2. La preuve et les présentations des panélistes, ainsi que les discussions qui ont suivi, ont fourni un éclairage utile sur la nature et l'étendue des exigences de confidentialité qui s'appliquent à la Commission. Les présentations et les discussions ont également montré qu'il était possible de respecter ces exigences tout en restant fidèle au caractère public d'une commission d'enquête et au principe de transparence qui la caractérise. Il est important de noter que les témoins du gouvernement ont fait part de leur ferme engagement à rendre public autant d'informations qu'il est raisonnablement

---

<sup>1</sup> Les audiences peuvent être visionnées sur le site Web de la Commission sous l'onglet « Audiences publiques » alors que les documents déposés lors de celles-ci se trouvent sous l'onglet « Documents ».

possible de le faire compte tenu des circonstances. La Commission a été encouragée par cet engagement et a l'intention de le faire respecter par le gouvernement.

3. À l'issue des audiences, la Commission a invité les participants à lui transmettre des observations écrites et à lui proposer des moyens de maximiser la transparence de ses travaux dans le respect des exigences de confidentialité qui lui sont imposées par son mandat et par la loi. Plusieurs ont répondu à son invitation. La Commission s'en réjouit : ces observations lui ont permis de mieux comprendre leurs attentes et celles du public<sup>2</sup>.

4. La Commission a considéré l'ensemble des informations fournies lors des audiences préliminaires et a procédé à une lecture attentive des observations des participants. Dans ce qui suit, la Commission présente quelques éléments de contexte, puis indique le processus qu'elle entend suivre pour maximiser la transparence de ses travaux tout en respectant les exigences de confidentialité.

\*\*\*

## QUELQUES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

5. La Commission a entamé son processus d'enquête il y a plusieurs mois. Elle a adressé au gouvernement des demandes de production qui ont abouti à la production par le gouvernement de milliers de documents et d'une quantité considérable d'informations.

---

<sup>2</sup> Les observations des participants sont disponibles sur le site web de la Commission sous l'onglet « [Documents](#) ».

6. La vaste majorité des documents et des informations communiqués par le gouvernement est classifiée, ce qui signifie qu'il s'agit de documents ou d'informations que le gouvernement estime devoir garder confidentiels au motif qu'ils comportent des renseignements dont la divulgation serait susceptible de porter préjudice aux intérêts nationaux du Canada.

7. Il a été établi lors des audiences qu'un document est généralement classifié par le gouvernement dès lors qu'il comporte un renseignement dont la divulgation serait susceptible de porter préjudice. Cela signifie que les documents classifiés peuvent contenir à la fois des renseignements dont la divulgation serait susceptible de porter préjudice et des renseignements dont la divulgation ne poserait aucun risque.

8. Conformément à la division (ii)(B) de son mandat, les documents que la Commission reçoit et analyse ne comportent aucun caviardage pour préserver la confidentialité en matière de sécurité nationale. Toutefois, le fait que la Commission ait accès aux documents non caviardés ne signifie pas qu'elle peut permettre à d'autres personnes d'y avoir accès, même lorsque ces personnes disposent de toutes les habilitations de sécurité nécessaires. Les dispositions législatives applicables stipulent que le droit d'accéder à des documents classifiés ne comporte pas le droit de les divulguer à d'autres personnes. La Commission n'est donc pas autorisée à permettre aux parties ou à leurs procureurs d'accéder à des documents classifiés.

9. Je souligne que les documents et les informations mis à la disposition de la Commission par le gouvernement ne sont pas tous pertinents ni utiles pour permettre au public de comprendre ce qui s'est passé en matière d'ingérence étrangère lors des élections de 2019 et de 2021. Par conséquent, la Commission concentrera ses efforts

sur l'obtention de la divulgation au public des documents et des informations qu'elle estime les plus pertinents et utiles, s'assurant ainsi d'utiliser judicieusement le temps dont elle dispose pour s'acquitter de son mandat.

\*\*\*

10. La Commission retient des observations formulées par les participants qu'ils souhaitent, entre autres, qu'elle :

- a. Contribue à maintenir la confiance du public dans les institutions démocratiques et dans les processus électoraux canadiens et participe à bâtir la résilience de la population à l'égard de l'ingérence étrangère;
- b. Respecte le principe de la publicité des débats dans toute la mesure du possible et n'hésite pas à mettre en question la position du gouvernement lorsque celui-ci soutient que des informations ne peuvent être divulguées pour des raisons de sécurité nationale (les arguments liés à l'« effet mosaïque », à l'intelligence artificielle et aux sources ouvertes étant perçus comme peu convaincants par certains);
- c. Reconnaisse qu'en certaines circonstances l'intérêt public qui consiste en le droit des citoyens d'être informés puisse être plus important que la protection de la sécurité nationale puisque l'information contribue à bâtir la résilience qui, à son tour, renforce la sécurité nationale;
- d. Révèle publiquement les efforts qu'elle aura déployés pour convaincre le gouvernement de divulguer des informations qu'il estime devoir protéger et informe le public des désaccords survenus (ce qui, par ailleurs, ne peut se

faire que conformément aux dispositions de la *Loi sur la preuve au Canada* « la *Loi* »);

- e. Envisage de retenir les services d'un avocat indépendant ayant comme mission de promouvoir la transparence ou, à défaut, confie expressément cette tâche à un avocat de la Commission;
- f. Permette aux avocats des parties d'assister aux audiences à huis clos dans la mesure où elles concernent des informations ou des documents classifiés (par opposition à des audiences à huis clos qui seraient tenues pour protéger la sécurité d'un témoin) ou, s'ils ne peuvent y assister vu la nature de la preuve qui y est administrée, les avise des sujets qui y seront abordés en les invitant à lui transmettre des questions à poser aux témoins;
- g. Informe régulièrement le public de la tenue de telles audiences et rende public un sommaire de la preuve qui y aura été administrée;
- h. Aille à la rencontre des diasporas afin de leur permettre de participer pleinement à ses travaux.

## LA FAÇON DONT LA COMMISSION ENTEND PROCÉDER

11. Pour maximiser la transparence de ses travaux tout en respectant les exigences de confidentialité, la Commission a établi la manière dont elle entend procéder dans les trois cas de figure suivants :

- a. Lorsque la Commission souhaite divulguer des documents reçus du gouvernement, mais ce dernier estime que ces documents doivent être caviardés;

- b. Lorsque le gouvernement demande que des témoignages soient reçus à huis clos car ils concernent des informations classifiées (c'est-à-dire en l'absence du public et des participants autres que le procureur général du Canada); et,
- c. Lorsque des personnes craignant pour leur sécurité, mais souhaitant contribuer aux travaux de la Commission, demandent d'être autorisées à témoigner et à produire des documents à huis clos (c'est-à-dire en l'absence du public et des participants autres que le procureur général du Canada).

#### Caviardage de documents

12. Les *Règles de pratique et de procédure* de la Commission, adoptées après consultation des participants, tiennent compte du fait que la Commission recevra du gouvernement des documents non caviardés contenant des informations liées à la défense nationale, à la sécurité nationale ou aux relations internationales. Les *Règles de pratique et de procédure* stipulent que la Commission devra identifier les documents et les informations qu'elle souhaite produire en preuve ou divulguer aux parties, puis travailler avec le gouvernement en vue de convenir du caviardage nécessaire ou, selon le cas, pour convenir d'une façon acceptable de résumer les informations caviardées. De tels résumés pourront être utilisés pour extraire d'un document classifié des informations pertinentes et utiles qui peuvent être divulguées sans risque de causer un préjudice ou encore pour résumer, d'une façon qui ne risque pas de causer un préjudice, les informations pertinentes et utiles contenues dans plusieurs documents.

13. La Commission exigera du gouvernement qu'il justifie tout caviardage dès lors qu'elle estimera que les documents et les informations qu'il souhaite protéger seraient pertinents et utiles pour permettre aux participants de participer pleinement à ses travaux,

ou au public de comprendre ce qui s'est passé. Si la Commission estime que les informations sont pertinentes et utiles et que leur caviardage n'est pas justifié, ses avocats<sup>3</sup> contesteront ce caviardage ou, s'ils l'estiment plus approprié, chercheront à convenir de résumés en utilisant la procédure prévue aux *Règles de pratique et de procédure*.

14. Dans tous les cas, il incombera au gouvernement de convaincre la Commission que la divulgation des informations qu'il souhaite caviarder, pour reprendre les termes utilisés à la division (iii)(C)(II) du mandat de la Commission, pourrait être préjudiciable aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale.

#### Demandes du procureur général de tenir des audiences à huis clos

15. Les *Règles de pratique et de procédure* prévoient que lorsque le gouvernement affirme que des renseignements ou des éléments de preuve à présenter doivent être gardés confidentiels pour des raisons de sécurité nationale ou d'intérêt public et que la Commission est du même avis, la Commission doit les recevoir lors d'audiences à huis clos, mais qu'elle doit, lorsque cela est possible, rendre public un résumé des questions examinées lors de celles-ci<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Présentement, la Commission estime que les avocats expérimentés faisant partie de son équipe pourront s'acquitter adéquatement de cette tâche sans qu'il soit nécessaire de retenir les services d'un avocat indépendant.

<sup>4</sup> Règles de pratique et de procédure 79 et 80.

16. Le procureur général du Canada a déjà avisé la Commission qu'il sera nécessaire, pour des raisons de sécurité nationale ou d'autres raisons liées à l'intérêt public, qu'elle reçoive certains éléments de preuve à huis clos.

17. Dans la foulée de ce qu'exigent le mandat et les *Règles de pratique et de procédure*, et tenant compte des observations des participants, la Commission appliquera la procédure suivante aux demandes du procureur général de tenir des audiences à huis clos :

- a. Dès le début de l'audience ou, le cas échéant, tout au long de leur déroulement, le gouvernement devra convaincre la Commissaire, en administrant de la preuve ou en formulant des arguments, que la divulgation des éléments de preuve aux parties ou au public serait susceptible de porter préjudice aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale. Cette preuve et ces arguments seront alors mis à l'épreuve par les avocats de la Commission expérimentés en cette matière auxquels la Commissaire a expressément confié cette tâche;
- b. Si la Commissaire n'est pas convaincue par la preuve et/ou par les arguments avancés par le gouvernement, elle exigera que la preuve soit administrée lors d'audiences publiques; et,
- c. Si, au contraire, elle estime que le gouvernement a démontré que de recevoir cette information lors d'audiences publiques serait susceptible de porter préjudice aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale, elle acceptera que la preuve soit entendue à huis clos. La Commission et le gouvernement devront toutefois, à la fin d'une



audience à huis clos, entreprendre un processus en vue de préparer un ou des résumés de la preuve administrée permettant de divulguer le plus de preuve possible sans toutefois porter atteinte à ces intérêts.

18. Si, au cours de l'une de ces procédures, le gouvernement et la Commission sont en désaccord sur la nécessité de garder certains documents ou informations confidentiels, c'est-à-dire si le gouvernement insiste pour les garder confidentiels alors que la commissaire estime que cela n'est pas justifié, la commissaire, si elle veut rendre ces documents ou informations publics, avisera le gouvernement de son intention de les divulguer. Cela permettra au gouvernement d'entamer la procédure prévue par la Loi sur la preuve et de porter le différend devant la Cour fédérale. Conformément à la loi, la Commission ne peut pas divulguer les informations et documents en question tant que la Cour n'a pas rendu sa décision et tant que cette décision n'est pas définitive.

#### [Demande d'audience à huis clos provenant d'une personne craignant pour sa sécurité](#)

19. Si la demande de témoigner à huis clos provient d'une personne craignant pour sa sécurité ou celle de ses proches, la Commissaire tranchera la demande rapidement de façon que cette personne connaisse la décision bien avant d'entreprendre son témoignage. Le cas échéant, la Commissaire déterminera les modalités et protections qui s'appliqueront à ce témoignage.

20. La Commission préparera un résumé de ce témoignage et, avant de le rendre public, s'assurera auprès du témoin que rien de ce qu'il contient ne crée un risque pour lui ou ses proches.

\*\*\*

21. La transparence ne pouvant être exigée au prix de compromettre la sécurité nationale, c'est avec tout le sérieux qu'ils méritent que la Commissaire examinera les arguments que pourrait faire valoir le gouvernement au soutien de la confidentialité de documents ou d'informations. Cela dit, pour s'acquitter de l'obligation imposée par son mandat de maximiser la transparence de ses travaux, elle n'hésitera pas à se prévaloir des processus prévus pour obtenir la divulgation de documents ou d'informations lorsqu'elle l'estimera approprié.