



Décision sur la participation anonyme à un groupe de consultation

Introduction

1. Dans la présente décision, j'explique pourquoi j'ai autorisé une personne à participer à l'un des groupes de consultation publique de la Commission sous couvert de l'anonymat.

Contexte

2. Le 2 octobre 2024, la Commission a organisé une série de groupes de consultation composés de représentants des membres de communautés de la diaspora. L'un de ces groupes était intitulé « Libertés civiles, racisme et récits d'ingérence étrangère ». Les membres de ce groupe ont fait part de leurs préoccupations quant aux conséquences négatives possibles des discussions sur l'ingérence étrangère et des tentatives pour la contrer pour les membres des communautés de la diaspora.

3. Un groupe de consultation diffère des témoignages à plusieurs égards. Les membres des groupes de consultation ne témoignent pas sous serment. Ils ne sont pas soumis à un contre-interrogatoire. Ils ne fournissent pas, à proprement parler, d'éléments de preuve. Ils fournissent plutôt des informations générales qui peuvent aider à contextualiser d'autres éléments de preuve que j'entends.



4. La Commission a entendu des groupes de consultation à chaque étape de ses travaux et utilisera une procédure similaire lors des audiences de la phase relative aux politiques.

« Personne A »

5. L'objet de la présente décision est quelqu'un que j'appellerai « personne A ».

6. La personne A est professeure dans une université de recherche canadienne. Elle est née en République populaire de Chine (« RPC ») et est venue au Canada pour poursuivre ses études. Elle est actuellement citoyenne canadienne. La personne A est un membre actif de sa communauté sino-canadienne locale, ainsi que d'une société de professeurs universitaires d'origine chinoise.

7. La personne A mène des recherches en collaboration avec d'autres universitaires, y compris des universitaires basés en RPC.

8. La personne A a accepté de participer à un groupe de consultation afin de discuter de son expérience en matière de sentiments anti-chinois et de l'incidence que cela a eue sur sa capacité à collaborer avec des établissements et des collègues en RPC, y compris des conséquences négatives sur sa capacité à obtenir du financement pour sa recherche.

9. Le 29 septembre 2024, la personne A a contacté les avocats de la Commission pour leur faire part de ses inquiétudes quant à sa participation au groupe de consultation. Elle a demandé à participer à une audience à huis clos. Cela s'est produit après que la personne A a eu une réunion avec son université, au cours de laquelle



l'université a exprimé ses inquiétudes quant à la participation publique de la personne A. L'université a indiqué que le fait d'attirer l'attention sur la personne A pourrait mettre en péril le financement de ses recherches, car certains organismes gouvernementaux ont la possibilité d'opposer leur veto à l'octroi d'un financement. L'université de la personne A a suggéré à cette dernière de tenter de participer anonymement aux travaux de la Commission.

10. Les avocats de la Commission ont discuté des préoccupations de la personne A avec elle afin de mieux comprendre les problèmes auxquels elle était confrontée et d'aborder les mesures qui, en dehors d'une audience à huis clos, pourraient répondre à ses préoccupations. Cette approche est conforme à celle adoptée par au moins une autre commission d'enquête lorsque des témoins demandent des mesures de protection¹.

11. Au cours de discussions avec les avocats de la Commission, la personne A a indiqué qu'elle pensait pouvoir participer anonymement à une audience publique. Elle pourrait le faire en utilisant Zoom, en désactivant sa caméra et en n'affichant pas son nom à l'écran.

Analyse

12. J'ai accepté que la personne A participe anonymement au groupe de consultation du 2 octobre 2024.

¹ Commission des pertes massives, [Décision concernant les demandes d'adaptation au titre de la Règle 43](#) (24 mai 2022), para. 7.



13. Pour commencer, je note que la personne A n'a pas été appelée à témoigner sous serment au cours de l'Enquête. Il était plutôt prévu qu'elle participe à un forum de discussion public.

14. En raison des préoccupations exprimées par de nombreux membres du public en matière de sécurité, la Commission s'est efforcée d'offrir un éventail d'options aux personnes qui souhaitent fournir des informations anonymes ou non publiques. Ces options comprennent :

- a. la possibilité de faire des représentations confidentielles à la Commission par le biais d'une adresse électronique confidentielle ou de l'application de messagerie sécurisée Signal;
- b. la possibilité de répondre anonymement au sondage en ligne de la Commission;
- c. la possibilité de participer anonymement à une série de réunions de consultation privées avec moi-même et mon équipe dans le cadre du processus de consultation publique de la Commission.

15. La Commission a reçu des centaines de représentations anonymes ou dans lesquelles l'identité de la personne est connue de la Commission, mais pas du public.

16. La demande de la personne A est essentiellement un prolongement de ces mesures. Bien qu'un groupe de consultation puisse ressembler à l'audition d'un témoin, il s'agit en fait d'un prolongement des consultations publiques que la Commission a entreprises au cours des derniers mois.



17. À la lumière de ce fait, il se pourrait bien que le cadre juridique régissant les limites au principe de la publicité des débats ne s'applique pas en l'espèce.
18. Toutefois, je ne pense pas devoir me prononcer sur ce point. En supposant que le principe de la publicité des débats s'applique, je suis convaincue que le fait d'autoriser la personne A à s'exprimer anonymement est approprié dans les circonstances.
19. J'ai discuté de l'application du principe de la publicité des débats à cette Enquête dans ma *Décision sur une demande de divulgation de certaines demandes de qualité pour agir*². En résumé, je suis d'accord avec la décision du commissaire Rouleau selon laquelle le principe de la publicité des débats s'applique aux enquêtes publiques, et que l'analyse en trois parties exposée dans l'affaire *Dagenais*³ et affinée dans l'affaire *Succession Sherman*⁴ constitue le cadre approprié pour examiner les demandes visant à imposer des limites à la publicité d'une procédure.
20. Les trois questions qui guident l'analyse sont les suivantes :
- a. En l'instance, la publicité des débats judiciaires pose-t-elle un risque sérieux pour un intérêt public important?
 - b. L'ordonnance demandée est-elle nécessaire pour écarter ce risque sérieux pour l'intérêt mis en évidence, d'autres mesures raisonnables ne permettant pas de prévenir ce risque?

² Commission sur l'ingérence étrangère, [Décision relative à une demande de divulgation de certaines demandes permanentes de qualité pour agir](#) (8 février 2024), para. 9-14.

³ *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 RCS 835 (« Dagenais »).

⁴ *Succession Sherman c. Donovan*, [2021] 2 RCS 75, para. 30 (« Succession Sherman »).



- c. Du point de vue de la proportionnalité, les effets bénéfiques de l'ordonnance l'emportent-ils sur ses effets préjudiciables?

Risque sérieux pour un intérêt public important

21. Les motifs pour lesquels le principe de la publicité des débats peut être limité se sont élargis au fil du temps. Alors qu'il était à l'origine fondé sur l'équité du procès, aujourd'hui, tout risque grave pour un intérêt public important peut, dans des circonstances appropriées, justifier un écart par rapport à une procédure totalement ouverte⁵.

22. Ici, la personne A s'inquiète des conséquences négatives sur sa capacité à poursuivre ses recherches, y compris le risque que son financement soit interrompu par des acteurs étatiques, pouvant découler du fait qu'elle a été vue en train de participer à l'Enquête et de discuter de ses liens actuels avec des chercheurs chinois.

23. La préoccupation exprimée par la personne A comporte une composante économique. Il est peu probable qu'un intérêt économique soit suffisant pour justifier à lui seul une dérogation au principe de la publicité des débats. Seul un intérêt public peut justifier une telle dérogation.

24. Toutefois, le fait qu'un intérêt puisse avoir une composante économique ne signifie pas qu'il ne s'agit pas d'un intérêt public. Par exemple, dans l'affaire *Sierra Club du Canada*, la Cour suprême a accepté que des intérêts commerciaux puissent, dans des circonstances appropriées, faire partie d'un intérêt public plus large :

⁵ *Succession Sherman*, para. 41.



De plus, l'expression « intérêt commercial important » exige une clarification. Pour être qualifié d'« intérêt commercial important », l'intérêt en question ne doit pas se rapporter uniquement et spécifiquement à la partie qui demande l'ordonnance de confidentialité; il doit s'agir d'un intérêt qui peut se définir en termes d'intérêt public à la confidentialité. Par exemple, une entreprise privée ne pourrait simplement prétendre que l'existence d'un contrat donné ne devrait pas être divulguée parce que cela lui ferait perdre des occasions d'affaires, et que cela nuirait à ses intérêts commerciaux. Si toutefois, comme en l'espèce, la divulgation de renseignements doit entraîner un manquement à une entente de non-divulgation, on peut alors parler plus largement de l'intérêt commercial général dans la protection des renseignements confidentiels⁶.

25. Dans ce cas, je considère que le type de préoccupation soulevée par la personne A concerne un intérêt public plus large.

26. La personne A a été invitée à discuter de la manière dont les préoccupations en matière d'ingérence étrangère peuvent interférer avec la recherche et la collaboration universitaires légitimes. Préserver la capacité des universitaires à entreprendre des recherches collaboratives n'est pas simplement dans l'intérêt privé des universitaires concernés. La promotion de la collaboration universitaire et de la recherche est une question d'intérêt public.

27. Je note également que les préoccupations de la personne A concernant la prise de parole en public sont les mêmes que le préjudice dont elle souhaite discuter lors des audiences publiques : le préjudice causé à sa capacité de continuer à collaborer avec des collègues universitaires basés en RPC.

⁶ [Sierra Club du Canada c. Canada \(Ministre des Finances\)](#), [2002] 2 RCS 522, para. 55.



28. Il existe une analogie entre cette situation et celle de l'affaire *Bragg Communications*⁷. Dans cette affaire, la plaignante – une jeune victime de cyberintimidation – demandait une ordonnance l'autorisant à poursuivre anonymement ses harceleurs dans un recours en diffamation. En l'absence d'anonymat, la plaignante aurait été exposée au risque d'un nouveau harcèlement en ligne. La Cour suprême a estimé qu'elle devait être autorisée à agir anonymement, notant que sans une telle ordonnance, il existait un risque réel de perpétuer la forme même de préjudice qu'elle cherchait à défendre par le biais de son recours⁸.

29. La situation ici est quelque peu analogue. Il serait en effet troublant que la personne A ne puisse pas exprimer ses préoccupations concernant les conséquences négatives des récits d'ingérence étrangère sur la recherche universitaire parce que ces mêmes dynamiques ont rendu sa participation à cette Enquête trop risquée. Il existe, à mon avis, un intérêt public important à ce que les commissions d'enquête aient accès à des informations et à des points de vue pertinents, même s'ils peuvent être controversés ou impopulaires.

30. Je dois également examiner si le risque de préjudice identifié par la personne A est réel, et pas seulement spéculatif. Je conclus que c'est le cas.

31. La personne A n'est pas parvenue seule à ses conclusions. Au départ, elle était prête à participer publiquement aux travaux de la Commission. Ce n'est que lorsque son université a exprimé ses propres préoccupations et l'a avertie que le financement

⁷ *A.B. c. Bragg Communications*, [2012] 2 RCS 567 (« *Bragg Communications* »).

⁸ *Bragg Communications*, para. 10.



de ses recherches pourrait être mis en péril que la personne A a cherché à participer anonymement.

32. Il ne faut pas croire que je pense que les autorités canadiennes prendraient la personne A pour cible et sanctionneraient sa carrière professionnelle en représailles à sa déclaration publique. Cependant, je reconnais que la collaboration universitaire internationale est un domaine sensible, en particulier pour ceux qui travaillent avec des universitaires de la RPC. La Commission a entendu des témoignages selon lesquels la RPC pourrait chercher à exploiter ces relations pour adopter un comportement préjudiciable aux intérêts du Canada. Cette situation est, bien entendu, préoccupante. Mais cela explique aussi pourquoi les personnes qui participent à de telles collaborations internationales pourraient faire l'objet d'une surveillance minutieuse. À mon avis, les personnes qui effectuent ces recherches et qui contestent le point de vue du gouvernement selon lequel ces relations sont un vecteur potentiel d'ingérence étrangère pourraient faire l'objet d'une surveillance plus étroite. Le risque de préjudice identifié par la personne A est donc plus que spéculatif.

33. En fin de compte, il se peut que les préoccupations exprimées par la personne A et son université ne se concrétisent pas. Toutefois, il n'est pas nécessaire que ce préjudice soit certain.



L'ordonnance est-elle nécessaire?

34. L'élément central de cette analyse est la question de savoir si des mesures moins contraignantes permettraient de répondre au risque de préjudice identifié. Si des mesures moindres sont disponibles, il n'est pas nécessaire d'imposer une limite plus intrusive au principe de la publicité des débats.

35. En l'occurrence, je conclus que le fait de s'exprimer anonymement au sein du groupe de consultation est une mesure nécessaire puisque des mesures de moindre importance ne seraient pas adéquates.

36. Une mesure de moindre importance, comme une ordonnance de non-publication de l'identité de la personne, n'atténuerait pas suffisamment le risque de préjudice mentionné par la personne A, car le gouvernement du Canada connaîtrait toujours son identité. La principale préoccupation de la personne A est que les entités publiques qui ont un rôle à jouer dans l'examen et l'approbation ou le refus du financement de ses recherches réagissent négativement à sa participation au groupe de consultation de la Commission. Pour parer ce risque, l'identité de la personne A doit être protégée au moins des participants, ainsi que du public.

Proportionnalité

37. À mon avis, permettre à la personne A de s'exprimer anonymement est une mesure proportionnée qui pondère les intérêts publics identifiés ci-dessus et les valeurs fondamentales et constitutionnelles sous-tendant le principe de la publicité des débats. J'affirme cela pour trois raisons principales.



38. Premièrement, la mesure était limitée. Le public a pu entendre la personne A. Bien que le public ne connaisse pas son identité, il a eu accès à toutes les informations que la personne A a fournies à la Commission. En effet, cette mesure était beaucoup plus ouverte que bon nombre des façons dont la Commission a reçu des informations, comme les représentations confidentielles ou les réunions de consultation privées.

39. Deuxièmement, la Commission était parfaitement au courant de l'identité de la personne A. Si l'on craignait que la personne A ne soit pas une source d'information fiable ou s'il fallait que son point de vue soit considéré avec prudence, la Commission serait bien équipée pour le déceler.

40. Enfin, je note à nouveau le fait que la personne A n'a pas témoigné ni fourni d'éléments de preuve. Il s'agissait d'un groupe de consultation organisé uniquement à des fins contextuelles. Aucun des participants n'avait le droit de contre-interroger la personne A. Je ne tirerai pas de conclusions de fait sur la base de ce qu'elle m'a dit. Il ne s'agit pas d'une procédure judiciaire traditionnelle, et certaines des raisons pour lesquelles le principe de la publicité des débats existe ont donc moins de poids dans ce contexte.

41. Comme l'a fait remarquer le juge Rouleau lors de la Commission sur l'état d'urgence : « Dans la mesure où une enquête diffère d'un procès, il est possible d'examiner ces différences dans le cadre créé par les affaires *Dagenais* et *Succession Sherman* »⁹. Je suis d'accord. Il s'agit d'un cas où les procédures uniques utilisées par

⁹ Commission sur l'état d'urgence, [Décision relative aux demandes présentées au titre de la règle 56 et des règles 105 à 108 \(Jeremy Mackenzie\)](#), 3 novembre 2022), para. 18.



cette Commission doivent être prises en compte lorsqu'il s'agit d'évaluer si une dérogation au principe de la publicité des débats est proportionnée.

Conclusion

42. La personne A est autorisée à participer anonymement au groupe de consultation de la Commission.

Signé

Commissaire Marie-Josée Hogue

4 octobre 2024