



## Décision sur une demande déposée en vertu des règles 82 et 83

### Introduction

1. Les avocats de la Commission demandent une ordonnance en vertu de la règle 83 des *Règles de pratique et de procédure* au sujet de deux témoins potentiels, que je désignerai comme la personne B et la personne C<sup>1</sup>.
2. Dans la présente décision, j'explique pourquoi j'accepte de rendre l'ordonnance demandée et les autorise à présenter la preuve émanant de la personne B et de la personne C par le dépôt de déclarations assermentées qui ne seront pas divulguées aux participants ou au public, mais dont des résumés publics seront publiés à l'intention des participants et du public en temps voulu. J'explique aussi pourquoi j'ordonne également que certains documents comportant des informations permettant d'identifier les personnes B et C soient mis sous scellés.

### Contexte

3. Au cours de son enquête, la Commission a appris que la personne B et la personne C pourraient lui fournir des informations pertinentes. Les avocats de la Commission ont procédé à des entrevues séparément avec la personne B et la personne C en 2024.

---

<sup>1</sup> J'ai adopté ces appellations pour éviter toute confusion avec la personne – connue comme personne A – qui a fait l'objet de ma [Décision sur la participation anonyme à un groupe de consultation](#) (4 octobre 2024). Les personnes A, B et C sont des individus différents.



4. La personne B a fourni aux avocats de la Commission des informations sur la façon dont la République populaire de Chine (« RPC ») coopte et exploite des associations communautaires sino-canadiennes et des politiciens canadiens d'origine chinoise. Les informations fournies par la personne B sont souvent des informations dont elle a directement connaissance, et d'autres fois sont des informations de « seconde main ».

5. La personne B a fait part à la Commission de sa crainte de subir de graves répercussions si son identité était révélée. Cette crainte est fondée, en partie, sur le fait que la RPC et son Département du travail du Front uni (« DTFU ») ont infiltré des associations communautaires sino-canadiennes. La personne B a expliqué que si l'on découvrait qu'elle est la source de ces informations, elle pourrait subir diverses conséquences négatives, notamment la perte de son emploi, l'exclusion de sa communauté et des représailles de la RPC.

6. La personne B a fourni à la Commission d'autres informations sur les fondements des craintes exposées ci-dessus.

7. La personne C a également fourni des informations dont elle a directement connaissance quant aux activités d'ingérence étrangère de la RPC.

8. La personne C a aussi exprimé sa crainte de subir de graves répercussions si son identité devait être révélée. Ces répercussions incluent notamment des menaces pour sa sécurité physique, de l'intimidation et du harcèlement de la part de représentants de la RPC ou de ses sympathisants au sein de la communauté chinoise au Canada ainsi que la possibilité qu'elle perde son emploi.



9. À la suite de ces entrevues, les avocats de la Commission ont estimé que la personne B et la personne C disposaient d'éléments de preuve intéressants pour la Commission. Les avocats de la Commission ont également conclu, d'après les informations fournies par la personne B et la personne C, ainsi que d'autres informations concernant les activités de la RPC, que les craintes exprimées par la personne B et la personne C étaient crédibles.

10. Afin de faciliter le dépôt de la présente demande concernant des mesures de protection, les avocats de la Commission ont consulté la personne B et la personne C et ont introduit cette demande en leur nom.

11. Les avocats de la Commission demandent une ordonnance les autorisant à introduire la preuve fournie par la personne B et à la personne C par le biais de déclarations assermentées. Ces déclarations assermentées seraient introduites en preuve sans être divulguées aux participants ou au public. Les avocats de la Commission proposent cependant de rédiger des résumés publics de ces déclarations assermentées et de les publier à l'intention des participants et du public.

12. Les avocats de la Commission demandent également que j'ordonne que soient mises en place des mesures accessoires garantissant que les informations fournies par la personne B et la personne C seront protégées contre toute divulgation ultérieure. Ils demandent que j'ordonne que les déclarations assermentées de la personne B et de la personne C ainsi que la présente demande, qui comporte des informations permettant d'identifier les personnes B et C, soient mises sous scellés.



## Décision

13. J'accepte la demande.

### Questions de procédure

14. La règle 82 prévoit que :

Un témoin ou un témoin potentiel peut transmettre une demande confidentielle à la commissaire pour qu'elle donne des instructions afin que tout ou partie de la preuve provenant de ce témoin soit reçue d'une façon qui ne permet ni aux participants ni au public d'y avoir accès.

15. Dans le cas présent, la demande a été introduite par les avocats de la Commission, et non par la personne B ou la personne C.

16. J'estime que cette démarche est appropriée et qu'elle va dans le sens des principes directeurs de la Commission énoncés à la règle 11.

17. Cette demande soulève toutefois des questions importantes en ce qui a trait aux *Règles de pratique et de procédure* de la Commission ainsi qu'au principe constitutionnel de la publicité des débats. Les questions soulevées seraient difficiles à comprendre pour un profane sans l'aide d'un avocat rompu au droit applicable aux enquêtes publiques.

18. Si la façon dont les *Règles de pratique et de procédure* sont rédigées laisse penser que les témoins potentiels doivent eux-mêmes demander des mesures de protection, je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit d'inapproprié à ce que la Commission elle-même introduise une telle demande lorsque cela est justifié, en



particulier lorsque cela peut m'aider à statuer équitablement sur la demande. Je suis d'avis que l'on se trouve dans une telle situation.

19. Comme je l'ai noté précédemment, il n'y a rien de répréhensible à ce que les avocats de la Commission aident les témoins à obtenir des mesures de protection lorsque les circonstances sont appropriées, et il existe des précédents à cet effet<sup>2</sup>.

20. En outre, la Commission a pris des mesures pour garantir que cette demande soit examinée équitablement sur le fond. L'avocat de la Commission qui m'a assisté dans l'examen de la demande et la préparation de la présente décision n'a aucunement participé aux entrevues avec la personne B ou avec la personne C. De même, les avocats de la Commission qui ont procédé aux entrevues avec la personne B et la personne C n'ont aucunement participé à mes délibérations sur la demande ou à la présente décision.

21. En examinant cette demande, je n'ai accordé aucun poids au fait qu'elle a été introduite par les avocats de la Commission. J'ai examiné la demande de la même façon que si elle avait été introduite directement par la personne B ou par la personne C.

#### Questions de fond

22. Les règles 82 et 83 régissent les mesures de protection des témoins ou des témoins potentiels. J'ai déjà cité la règle 82 plus haut. La règle 83 contient une liste non exhaustive de mesures de protection que je peux accorder si je suis « convaincue que

---

<sup>2</sup> *Décision sur la participation anonyme, supra*, para. 10.



des mesures exceptionnelles sont appropriées ». L'alinéa (g) de la règle 83 prévoit que je peux :

[...] donner des instructions pour qu'un témoignage soit rendu en l'absence du public et de l'un ou de tous les participants, y compris le gouvernement, et pour ne divulguer que la partie de ce témoignage (que je) juge appropriée.

23. Les *Règles de pratique et de procédure* ont été adoptées par la Commission après consultation des participants. Elles ne m'accordent pas de pouvoirs dont je ne disposerais pas autrement en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, d'autres lois en vigueur ou de la *common law*. Si les règles 82 et 83 fournissent aux participants et au public un avis préalable suffisant sur la manière dont j'exercerai mes pouvoirs, la source des pouvoirs que je possède pour accorder les mesures demandées relève de l'autorité inhérente qui m'est conférée pour contrôler mon propre processus.

24. J'interprète la référence aux « mesures exceptionnelles » faite dans les *Règles de pratique et de procédure* comme étant équivalente aux exigences de me convaincre, conformément au principe de la publicité des débats, qu'une mesure limitant le caractère public des procédures de la Commission est nécessaire et proportionnée en vertu des critères établis dans *Dagenais/Sherman (Succession)*. J'ai déjà abordé ces critères dans plusieurs décisions<sup>3</sup>, et je ne les répéterai donc pas ici. Il suffit de noter que toute limite apportée au principe de la publicité des débats doit être exceptionnelle.

---

<sup>3</sup> *Décision sur la participation anonyme*, *supra*, para. 19-41; Commission d'enquête sur l'ingérence étrangère, [Décision sur une demande de divulgation de certaines demandes de qualité pour agir](#) (8 février 2024), para. 9-14; Commission d'enquête sur l'ingérence étrangère, [Décision sur une demande de radiation de certains commentaires du dossier](#) (29 octobre 2024), para. 30-41.



25. Cela dit, j'estime qu'il existe dans le cas présent un risque sérieux pour un intérêt public important. Comme je l'ai noté dans ma *Décision sur la participation anonyme à un groupe de consultation*, il y a « un intérêt public important à ce que les commissions d'enquête aient accès à des informations et à des points de vue pertinents<sup>4</sup> ». En l'espèce, je suis convaincue, au regard des informations contenues dans la demande, que les craintes exprimées par la personne B et la personne C sont non seulement crédibles, mais aussi convaincantes. À la lumière d'autres informations que la Commission a reçues sur les tactiques de la RPC, notamment en ce qui concerne la répression transnationale, je suis convaincue que les préoccupations exprimées par la personne B et la personne C sont raisonnables.

26. Je suis également convaincue qu'en l'absence de mesures de protection de l'identité de la personne B et de la personne C, la Commission n'aurait pas accès aux informations qu'elles peuvent fournir. Or, la teneur des informations en question les rend très pertinentes pour les travaux de la Commission.

27. Je suis également convaincue que les mesures proposées par les avocats de la Commission sont nécessaires, car des mesures de moindre envergure ne permettraient pas de prévenir de manière adéquate le risque indiqué plus haut.

28. J'ai envisagé des solutions autres que celle consistant à accepter que la preuve de la personne B et de la personne C soit administrée par le biais de déclarations assermentées non publiques. De façon plus spécifique, j'ai étudié la possibilité d'utiliser une combinaison de mesures permettant à la personne B et à la personne C de

---

<sup>4</sup> *Décision sur la participation anonyme, supra*, para. 29.



témoigner *viva voce* tout en protégeant leur identité du public, voire des participants. Il aurait s'agit d'une mesure de moindre envergure, car les membres du public auraient accès à leur témoignage, même si leur identité était masquée.

29. En fin de compte, j'ai conclu que cette solution n'était pas possible. Les informations dont disposent la personne B et la personne C sont essentiellement des informations dont elles ont directement connaissance. Toute divulgation publique de cette preuve entraînerait un risque très important – voire inévitable – que l'identité réelle de la personne B ou de la personne C soit connue par des tiers impliqués dans les événements en question. Ces tiers pourraient notamment être des individus susceptibles d'agir sur ordre de la RPC. En d'autres termes, compte tenu de la nature de la preuve fournie par la personne B et de la personne C, tout témoignage public de l'un ou l'autre de ces témoins révélerait inévitablement son identité à un observateur averti.

30. À mon avis, la seule façon pour la Commission d'obtenir une preuve pertinente de la part de la personne B et de la personne C est de s'inspirer de l'approche adoptée pour administrer à huis clos la preuve fournie par les représentants du gouvernement du Canada. C'est d'ailleurs l'approche que j'ai décrite dans mon *Rapport initial* comme celle que je pourrais adopter face à une demande de mesures de protection de la part d'individus exprimant des craintes pour leur sécurité :

Afin de maximiser la transparence, je traiterai les témoignages tenus à huis clos pour des raisons de sécurité de la même manière que je traite les audiences à huis clos demandées par le procureur général du Canada. La Commission préparera d'abord un résumé de ce témoignage. Avant de le rendre





public, elle s'assurera auprès du témoin que rien de ce qu'il contient n'est susceptible de le mettre en danger ou de mettre ses proches en danger<sup>5</sup>.

31. Par souci de célérité, plutôt que de tenir une audience à huis clos, la Commission introduira la preuve de la personne B et de la personne C par le biais de déclarations assermentées. C'est ce que prévoit expressément la règle 47. La Commission produira tout de même des résumés publics divulguant autant d'éléments de preuve contenus dans ces déclarations assermentées qu'il lui sera possible de faire.

32. Je conviens que la demande d'ordonnance de mise sous scellés formulée par les avocats de la Commission est également nécessaire.

33. En vertu de la division (a)(iii)(l) de son mandat, la Commission doit, « déposer ses documents auprès du greffier du Conseil privé dès que possible à l'issue de l'Enquête publique afin qu'ils soient transmis à Bibliothèque et Archives Canada ». Dans ces circonstances une ordonnance de mise sous scellés de la demande des avocats de la Commission et des déclarations assermentées est nécessaire pour garantir que des informations permettant d'identifier les personnes B et C ne soient pas ultérieurement rendues publiques.

34. Toutefois, il n'est pas nécessaire d'ordonner la mise sous scellés permanente pour éviter de porter atteinte à un intérêt public important. Plutôt, il est approprié de limiter dans le temps la mesure prise pour protéger la personne B et la personne C, ainsi que les membres de leur famille. Toutefois, après mûre réflexion, je suis d'avis

---

<sup>5</sup> Commission d'enquête publique sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux et les institutions démocratiques fédéraux, [Rapport initial](#), Ottawa, Sa Majesté le Roi du Canada, 2024, p. 91.



qu'il est nécessaire que cette limite soit de longue durée. Une ordonnance de mise sous scellés d'une durée de 99 ans permettra toujours l'accès aux documents sous-jacents à des fins historiques, une fois que le risque réel pour un intérêt public important aura disparu. Bien que cette décision limite considérablement l'accès à une toute petite partie du dossier de la Commission, cette limitation est atténuée par les résumés qui seront produits et publiés.

35. Enfin, je considère que ces mesures sont proportionnées. Elles s'inscrivent dans la méthode suivie pour introduire en preuve les informations classifiées qui m'ont été communiquées, à savoir qu'un maximum d'information est fourni aux participants et au public sous forme de résumés d'information. Cette méthode tient compte de la réalité de la répression transnationale et des risques réels encourus par les personnes qui fournissent des informations sensibles sur des acteurs étatiques tels que la RPC, de la nécessité impérieuse pour la Commission d'accéder aux informations du type décrit dans la présente décision et de l'intérêt public pour la transparence et la publicité.

## Conclusion

36. Je rends les ordonnances suivantes :

- a. La preuve émanant de la personne B et de la personne C peut être déposée auprès de la Commission par le biais de déclarations assermentées, qui ne seront pas divulguées aux participants ni au public;
- b. La Commission rédigera des résumés publics de ces déclarations assermentées, qui seront communiqués aux participants et au public; et,



- c. La version non caviardée de la demande considérée dans la présente, ainsi que les déclarations assermentées et toutes éventuelles pièces à l'appui seront mises sous scellés pour une durée de 99 ans à compter de la date de la présente décision.

*Signé*

---

Commissaire Marie-Josée Hogue

13 novembre 2024