



DÉCISION SUR LES DEMANDES DE QUALITÉ POUR AGIR

1. La Commission sur l'ingérence étrangère dans les institutions et les processus démocratiques fédéraux (la « Commission » ou « l'Enquête ») a reçu cinquante-cinq demandes de qualité pour agir (« demandes de qualité pour agir ») dans le cadre du processus qu'elle a mis en place le 10 novembre 2023, dont quatre ont toutefois été retirées. Ces demandes proviennent de citoyens, d'associations, d'organismes, d'universitaires, de politiciens et de partis politiques.
2. Certains de ces demandeurs sollicitent également une aide financière de l'État pour participer aux travaux de la Commission, demandes que j'évaluerai plus tard afin de formuler, et de publier, des recommandations au greffier du Conseil privé, qui est le seul à pouvoir accorder une telle aide.
3. Bien que chacune de ces demandes de qualité pour agir fût analysée en fonction de son contenu respectif, j'ai procédé à cette analyse à l'aune de critères identiques. J'ai estimé opportun, pour des raisons d'efficacité, de trancher ces demandes dans une seule décision.
4. La présente décision est donc divisée en deux grandes sections. La première, commune à toutes les demandes de qualité pour agir, rappelle le mandat de la Commission, les valeurs qui l'animent et les critères devant être pris en compte pour déterminer s'il y a lieu ou non de reconnaître la qualité pour agir à un demandeur qui la sollicite. La seconde expose les motifs particularisés pour lesquels j'accorde ou refuse,

selon le cas, chacune des demandes de qualité pour agir présentées et la façon dont je la module lorsque je l'accorde.

LES PRINCIPES COMMUNS

Le mandat de la Commission

5. Le décret 2023-0882 crée la Commission et établit les termes de son mandat.
6. Les divisions (a)(ii)(A), (C) et (D) sont particulièrement pertinentes aux fins de la présente décision puisqu'elles m'autorisent :
 - (A) à adopter les procédures et les méthodes que je juge opportunes pour le bon déroulement et l'efficacité de l'Enquête publique, accepter les observations de la manière que je choisis, y compris par voie électronique, et siéger en tout temps, de la manière et en tout lieu du Canada que je juge approprié;
 - (C) à ma discrétion, accorder à toute personne qui, à mon avis, apporterait une contribution appropriée et nécessaire à l'objet de l'Enquête publique et qui a un intérêt important et direct dans celui-ci, la possibilité de participer de façon appropriée aux parties publiques de l'Enquête;
 - (D) à recommander au greffier du Conseil privé que des fonds soient accordés, conformément aux lignes directrices approuvées concernant la rémunération, les dépenses et l'évaluation des comptes, à toute personne visée à la division (C) si celle-ci n'était pas, à mon avis, autrement en mesure de participer à l'Enquête publique.

7. La division (a)(iii)(J), quant à elle, prévoit que je dois donner au gouvernement du Canada la possibilité de participer pleinement à l'Enquête.

[Les valeurs de la Commission](#)

8. En sus des obligations et des devoirs découlant de son mandat, la Commission, dans l'*Avis aux parties intéressées et au public* publié sur son site Web le 10 novembre dernier, s'est engagée à exécuter son mandat de manière indépendante, impartiale, équitable et transparente, en faisant preuve de rigueur, de proportionnalité et de célérité. Il s'agit là d'un engagement et de valeurs que j'ai gardés en tête en analysant les demandes de qualité pour agir.

9. J'ai ainsi reconnu la qualité pour agir à un nombre de demandeurs que j'estime suffisamment diversifié pour permettre à la Commission de bénéficier de points de vue différents, et même, à certains égards, de points de vue possiblement contraires, tout en me rappelant qu'elle doit pouvoir réaliser ses travaux en temps opportun. Les valeurs d'équité, de transparence et de rigueur doivent en effet coexister avec les principes de proportionnalité et de célérité, puisqu'une Commission qui réalise ses travaux sur une trop longue période risque de ne pas être aussi crédible et utile qu'elle pourrait l'être autrement.

[Les règles relatives à la participation et au financement](#)

10. Le 10 novembre dernier, la Commission a aussi publié les *Règles relatives à la participation et au financement*¹. Ces règles sont précédées d'une introduction dans laquelle la Commission rappelle que l'étendue d'une participation peut couvrir un large

¹ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023.

spectre – allant d'un rôle se limitant à un aspect particulier de son mandat à une participation plus large qui peut s'étendre à l'ensemble de ses travaux. Il y est également mentionné que la qualité pour agir ne sera pas accordée à tous les demandeurs, puisque ce statut ne peut être décerné qu'à ceux qui ont un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête ou qui possèdent une expertise unique, lesquels sont susceptibles de procurer à la Commission un avantage plus grand que celui qu'elle pourrait obtenir autrement ou, autrement dit, qui peuvent y *apporter une contribution nécessaire*.

11. Les notions d'*intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête* et de *contribution nécessaire à l'Enquête* n'ont pas une signification précise et rigide. Néanmoins, la première est généralement interprétée comme signifiant que le demandeur doit être « *touché de manière importante par les conclusions et les recommandations de la Commission*² », alors que la seconde, qui est moins souvent utilisée, a récemment été interprétée comme constituant un critère distinct devant également être satisfait³.

12. Le critère d'*intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête* est assez exigeant et fait en sorte qu'une simple préoccupation, quoique marquée, est insuffisante pour que je reconnaisse la qualité pour agir à un demandeur si cette préoccupation ne découle pas des conséquences que les conclusions ou les recommandations de la Commission pourraient avoir sur ses intérêts personnels.

13. Cela dit, je ne crois pas que le critère de l'intérêt *direct et substantiel* est un concept de type « tout ou rien ». Il existe différents degrés d'intérêt que des individus ou des

² Commissaire Paul S. Rouleau, [Décision sur la qualité pour agir](#), 27 juin 2022 (Commission sur l'état d'urgence), para. 9.

³ *Id.*, para. 11.

groupes peuvent avoir eu égard à l'objet de l'Enquête. Cette réalité se reflète dans le fait que, dans plusieurs enquêtes publiques, la qualité pour agir est parfois accordée à des demandeurs possédant une expertise unique, susceptible d'aider la Commission à exécuter son mandat, notamment, mais sans s'y limiter, en ce qui a trait aux recommandations qu'elle entend formuler. Fréquemment, la qualité pour agir ainsi octroyée est plus limitée que celle reconnue, par exemple, à des individus qui peuvent être visés par des conclusions d'inconduite. Cela démontre que la portée des droits de participation d'une personne peut dépendre de la nature et de l'étendue de son intérêt direct et substantiel.

14. Je souligne que le simple fait de détenir une expertise pertinente n'est pas suffisant en soi pour accorder la qualité pour agir. Un demandeur doit toujours posséder un certain degré d'intérêt direct et substantiel. Cependant, une fois satisfaite que cet intérêt est établi, je dois évaluer la force et la portée de cet intérêt lorsque j'examine les demandes de qualité pour agir.

15. Puisque le deuxième critère – celui de la *contribution nécessaire* – s'applique également à cette catégorie de demandeurs, détenir une expertise reste toutefois insuffisant. Il faut, de surcroît, que cette expertise soit nécessaire aux travaux de la Commission.

16. Il est d'ailleurs utile, ici, de rappeler que la Commission, comme le permet la *Loi sur les enquêtes*⁴, retiendra elle-même les services de divers experts qui l'aideront dans ses travaux. Elle a mis en place un conseil de recherche, composé de plusieurs

⁴ *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985) ch. I-11, art. 11.

universitaires et chercheurs, qui contribuera à cibler les sujets sur lesquels elle a besoin d'être éclairée et qui l'aidera à identifier les experts en mesure de le faire.

17. Je souhaite formuler une observation supplémentaire concernant les termes employés dans le décret instituant la Commission. La division (a)(ii)(C) m'autorise à considérer si un demandeur est susceptible d'apporter « contribution nécessaire » à l'Enquête. Il s'agit là d'une évolution du vocabulaire utilisé dans le décret instituant la Commission sur l'état d'urgence, laquelle, à ma connaissance, fut la première enquête à appliquer la notion de « contribution nécessaire ». En ce qui concerne la présente Commission, la Gouverneure générale en conseil a indiqué, dans la version anglaise du décret, que la contribution d'un participant doit être « *appropriate and necessary* », alors que la version française renvoie à la notion de « contribution nécessaire ».

18. La référence à une contribution appropriée dans la version anglaise de mon mandat supporte ma position voulant que l'examen des demandes de reconnaissance de qualité pour agir implique non seulement une décision à savoir si cette qualité doit être reconnue, mais aussi une détermination quant à la portée et l'étendue des droits de participation que je peux reconnaître. Même si un demandeur me convainc qu'il possède un intérêt direct et substantiel, et qu'il peut apporter une contribution nécessaire, il n'en découle pas pour autant que je doive lui reconnaître tous les droits de participation. Je dois aussi considérer la forme appropriée que pourra prendre sa participation. L'ajout du terme « *appropriate* » dans la version anglaise de mon mandat reflète un choix délibéré de la Gouverneure en conseil, et le fait que cela ne se reflète pas dans la version française n'a aucune incidence sur mon interprétation voulant que je puisse considérer, pour chacun des participants, la forme que pourra prendre sa participation.

19. Les *Règles relatives à la participation et au financement* édictent également des critères que j'ai considérés dans ma décision d'accorder ou non une demande de qualité pour agir, notamment : 1) le mandat de la Commission, 2) l'aspect de l'Enquête pour lequel la qualité pour agir est demandée, 3) le type d'intérêt du demandeur, 4) le lien particulier qu'il peut avoir avec le mandat de la Commission, 5) l'intérêt et la participation continue qu'il a démontrés envers ce qui est l'objet de l'Enquête, 6) si le demandeur est susceptible d'être significativement affecté par les conclusions et les recommandations de la Commission, 7) si le demandeur est dans une position unique pour fournir à la Commission des informations qui l'aideront, 8) la mesure dans laquelle la participation du demandeur ferait double emploi avec celle d'autres participants, 9) si le demandeur est disposé à partager une attribution de qualité avec d'autres demandeurs qui ont un intérêt commun, et 10) la nécessité pour la Commission d'achever ses travaux dans les délais prescrits.

20. Essentiellement, à la lumière de ces considérations et de ces critères, j'ai tranché les demandes de qualité pour agir en répondant aux questions suivantes :

- a) Le demandeur a-t-il un *intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête*, et si oui, dans quelle mesure?
- b) Si oui, peut-il apporter une *contribution nécessaire* à l'Enquête?
- c) Si oui, quelle est la contribution appropriée qu'il pourra apporter?

21. À l'issue de cet exercice, j'ai conclu, comme cela a été fait lors d'enquêtes précédentes⁵ et comme le permettent les *Règles relatives à la participation et au financement*⁶, qu'il était opportun de diviser les demandeurs auxquels je reconnais la qualité pour agir en trois catégories : ceux auxquels je reconnais une pleine qualité pour agir en tant que partie pour le volet factuel de l'Enquête, ceux auxquels je reconnais la qualité pour intervenir dans le volet factuel de l'Enquête et ceux auxquels je reconnais la qualité pour agir dans le deuxième volet de l'Enquête, lequel sera axé sur l'élaboration de politiques. Ainsi, un participant peut avoir la qualité pour agir dans l'un ou l'autre des volets des travaux de la Commission, ou dans les deux.

22. J'ai réservé le statut de partie aux demandeurs qui ont l'intérêt le plus direct dans l'objet de l'Enquête. Cet intérêt se rattache généralement à l'intérêt personnel ou réputationnel qu'a un demandeur dans le résultat auquel mèneront les travaux de la Commission. Il peut aussi se dégager du rôle formel que joue un demandeur dans la lutte contre l'ingérence étrangère ou dans le processus électoral fédéral. Ces personnes et ces entités, à mon avis, sont celles qui ont le plus d'intérêt dans les conclusions auxquelles je pourrai parvenir ou encore celles qui seront appelées à mettre en œuvre les recommandations potentielles qui pourraient en découler.

⁵ Voir, par exemple, Commissaire Dennis R. O'Connor, [Décision relative à la qualité pour agir et l'aide financière](#), 4 mai 2004 (Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar), para. 4-11; Commissaire John H. Gomery, [Decision : Participation](#), 5 juillet 2004 (Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires), sous la rubrique « Principes généraux de participation ».

⁶ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 17.

23. J'ai également inclus dans cette catégorie des individus et des groupes qui, bien que dépourvus d'un tel intérêt, sont susceptibles d'apporter une aide particulière à la Commission en exerçant des droits de participation plus larges que ceux dévolus aux intervenants. Par exemple, lorsque j'ai conclu que la « *contribution nécessaire* » d'un participant aux travaux de la Commission ne pourrait être apportée qu'en lui permettant de contre-interroger des témoins, j'ai exercé mon pouvoir discrétionnaire pour lui accorder le statut de partie.

24. J'ai, par ailleurs, accordé le statut d'intervenant aux personnes et aux groupes qui, tout en ayant un intérêt pour l'un ou l'autre des sujets traités par la Commission, n'ont pas un intérêt aussi direct que ceux que j'ai identifiés comme parties. Il s'agit notamment de ceux dont l'intérêt se limite à un intérêt général pour les questions d'ingérence étrangère ou d'intégrité des processus électoraux et des institutions démocratiques.

25. J'ai également examiné si la contribution nécessaire que chaque participant apporterait à la Commission nécessitait l'octroi de droits de participation étendus. Lorsque j'estime que l'intérêt d'une partie est plus général ou que sa contribution peut raisonnablement être apportée par le biais d'observations, je lui ai généralement accordé le statut d'intervenant.

26. Dans certains cas, je n'ai reconnu la qualité pour agir que pour une partie particulière du volet factuel de l'Enquête. Je l'ai fait lorsqu'un demandeur a démontré avoir un intérêt substantiel et direct et pouvoir apporter une contribution nécessaire à une partie spécifique de ce volet de l'Enquête qui se distingue facilement des autres sujets qui seront abordés. Lorsque j'ai procédé ainsi, ces demandeurs ne se sont pas vu reconnaître la qualité pour agir dans les autres parties de ce volet de l'Enquête.

27. Sous réserve de ce qu'édictent les *Règles relatives à la participation et au financement* et de ce qu'édicteront les *Règles de pratique et de procédure* définitives⁷, les *parties* bénéficieront, en principe, de l'entièreté des droits de participation, incluant celui d'avoir accès à certains documents non publics et celui d'interroger des témoins, alors que les *intervenants* bénéficieront des droits suivants :

- a. le droit d'être informé de la tenue de toutes les audiences publiques de la Commission et de pouvoir y assister;
- b. le droit de présenter des observations orales ou écrites comme je pourrai l'ordonner dans des décisions de procédure ou des avis ultérieurs; et
- c. le droit d'accéder à des copies des pièces produites au cours des audiences publiques.

28. Cela étant dit, je reconnais que, dans certaines circonstances exceptionnelles, il pourrait être approprié qu'un intervenant bénéficie de droits plus étendus en ce qui concerne une question ou une phase particulière de la procédure. Je reconnais également que des questions inattendues pourraient surgir à l'égard desquelles un intervenant pourrait avoir besoin que je prononce une ordonnance ou que je donne des instructions. En conséquence, j'autorise dès maintenant les intervenants à présenter des demandes au cours de l'Enquête. Ils devront toutefois obtenir mon autorisation avant de le faire. J'évaluerai alors la demande envisagée et, si je conclus qu'elle est appropriée

⁷ Un projet de ces règles a été publié le 24 novembre dernier.

(ce qui, je l'espère, demeurera exceptionnel), j'inviterai les autres parties ou les intervenants à la commenter avant de la trancher.

29. Je rappelle aussi que je conserverai en tout temps le droit de modifier la portée des droits de participation que j'ai accordés et même de révoquer la qualité pour agir⁸.

30. J'estime qu'en procédant de cette façon, la Commission bénéficiera du meilleur éclairage possible sans compromettre sa capacité de travailler avec célérité.

31. Tel que l'envisagent les *Règles relatives à la participation et au financement*⁹, j'ai aussi refusé de reconnaître la qualité pour agir à certains demandeurs et suggéré, dans certains cas, que le demandeur se joigne à un autre groupe auquel j'ai reconnu cette qualité. Bien que cela ne soit pas ordonné, j'espère que tous les demandeurs concernés collaboreront de façon que le processus soit efficace et permette au plus grand nombre de faire valoir son point de vue, ce qui m'apparaît être dans l'intérêt public. De plus, advenant un désaccord entre les groupes qui ont accepté de partager leur qualité pour agir, je leur réserve le droit de me demander la permission de poser certains actes ou de faire certaines représentations séparément.

32. À ce stade-ci, je tiens à souligner que certains des demandeurs auxquels je ne reconnais pas la qualité pour agir sont, par ailleurs, susceptibles d'être appelés à témoigner quant aux faits dont ils ont eu connaissance. Ainsi, mon refus de reconnaître à un demandeur la qualité pour agir ne signifie nullement que celui-ci ne pourra jouer de rôle dans les travaux de la Commission. Son apport pourrait, au contraire, être très

⁸ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 18.

⁹ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 16.

important puisqu'il pourrait être appelé à témoigner pour porter ces faits à la connaissance de la Commission. Dans un tel cas, les faits rapportés feraient partie de la preuve que la Commission considérera pour parvenir à ses conclusions.

33. Je réitère aussi que ni la qualité pour agir ni l'opportunité de témoigner ne sera nécessaire pour participer aux activités publiques de la Commission et à sa collecte d'informations puisque celle-ci entend mettre en place un processus de consultation publique. Ainsi, ceux qui veulent le faire pourront partager leur point de vue avec la Commission, de même que toute information qu'ils estiment pertinente dans le cadre de ce processus.

34. Cela étant dit, voici ma décision pour chacune des demandes de qualité pour agir reçue, accompagnée dans chacun des cas de courts motifs étayant mes conclusions.

Décisions sur les demandes de qualité pour agir

35. J'ai structuré mes décisions sur les demandes de qualité pour agir en regroupant les demandeurs au sein des grandes catégories décrites ci-dessous. Je l'ai fait aux seules fins de faciliter l'organisation et l'intelligence de mes motifs. Les catégories sont les suivantes :

- a. Entités gouvernementales;
- b. Politiciens et partis politiques;
- c. Individus et groupes intéressés;
- d. Médias et organisations de défense de la liberté d'expression;
- e. Groupes non gouvernementaux et de la société civile;

- f. Groupes environnementaux;
- g. Groupes représentant différentes diasporas;
- h. Praticiens en matière de sécurité et de renseignement; et
- i. Autres experts en matière de politiques.

Entités gouvernementales

36. La Commission a reçu des demandes de la part de deux entités gouvernementales : le gouvernement du Canada et le Bureau de la commissaire aux élections fédérales.

Le gouvernement du Canada

37. Le gouvernement du Canada (« Canada ») demande que la qualité pour agir lui soit reconnue tant pour le volet factuel de l'Enquête que pour celui de l'élaboration des politiques. Le Canada soutient qu'il satisfait les critères de qualité pour agir, car il a un intérêt direct et substantiel dans toutes les questions soulevées, est une source primaire d'information sur tous les sujets de l'Enquête et sera directement affecté par les conclusions et les recommandations qui en découleront.

38. Je suis convaincue que le Canada satisfait aux critères pour se voir reconnaître la qualité pour agir, mais, quoi qu'il en soit, la division (a)(iii)(J) du mandat de la Commission m'enjoint de fournir au gouvernement du Canada la possibilité de participer pleinement à l'Enquête.

39. En conséquence, je lui accorde la qualité pour agir en tant que partie pour les deux volets de l'Enquête.

Le Bureau de la commissaire aux élections fédérales

40. Le Bureau de la commissaire aux élections fédérales demande que la qualité pour agir lui soit reconnue pour le volet factuel de l'Enquête. Bien que sa demande n'indique pas spécifiquement qu'il demande également que la qualité pour agir lui soit reconnue pour le volet concernant l'élaboration de politiques, le demandeur souhaite partager son point de vue sur les questions de politiques.

41. La commissaire aux élections fédérales est la haute fonctionnaire indépendante chargée de veiller au respect et à l'application de la *Loi électorale du Canada* et de la *Loi référendaire*. La demande précise que le Bureau de la commissaire est l'un des rares organismes d'enquête indépendants au monde dont le mandat consiste exclusivement à protéger les droits électoraux des Canadiens et à veiller à ce que les entités politiques, les tiers et les autres personnes engagées dans le processus électoral respectent les règles.

42. Le Bureau de la commissaire a reçu des plaintes relatives à de l'ingérence étrangère lors de la dernière élection, qu'elle continue d'examiner afin de déterminer s'il y a eu violation de la législation applicable.

43. À cet égard, je suis convaincue que le Bureau de la commissaire aux élections fédérales a un intérêt direct et réel dans les sujets qui seront examinés par la Commission. Il existe d'ailleurs des chevauchements entre des parties importantes du mandat de la Commission – par exemple, celle visant à déterminer si l'ingérence étrangère a eu un impact sur le résultat des deux dernières élections fédérales – et le mandat confié au Bureau de la commissaire d'assurer l'intégrité du processus électoral du Canada.

44. La demande allègue que le Bureau de la commissaire pourrait apporter une contribution nécessaire aux travaux de la Commission. Je suis d'accord. Il dispose d'informations de première main sur des événements clés relevant du mandat de la Commission et il est susceptible d'exprimer un point de vue important sur la capacité des différents acteurs à détecter, prévenir et contrer l'ingérence étrangère. Il pourrait également être directement affecté par les recommandations que je formulerai à l'issue de l'Enquête.

45. J'accorde donc au Bureau de la commissaire aux élections fédérales la qualité pour agir en tant que partie dans les deux volets de l'Enquête.

Politiciens et partis politiques

46. La Commission a reçu des demandes de reconnaissance de quatre politiciens¹⁰ et de deux partis politiques.

Han Dong

47. Han Dong demande la qualité pour agir dans le volet factuel de l'Enquête, mais sa demande ne comprend pas le volet d'élaboration de politiques.

48. M. Dong est un membre du Parlement en exercice qui a été accusé d'avoir volontairement participé aux efforts de la Chine de s'ingérer dans les 43^e et 44^e élections fédérales. Dans sa demande, M. Dong affirme que ces allégations ont fait de lui le visage de l'ingérence étrangère chinoise. Le rapporteur spécial indépendant sur l'ingérence

¹⁰ En fait, un certain nombre de demandeurs dont il est question ailleurs dans la présente décision sont également des politiciens actuels, anciens ou aspirants. Toutefois, ces demandes sont traitées ailleurs dans la présente décision, parce que le contenu de ces demandes correspond davantage à celui d'autres groupes de demandeurs.

étrangère a constaté que plusieurs accusations portées contre M. Dong constituaient des allégations clés concernant l'ingérence étrangère dans les 43^e et 44^e élections fédérales. M. Dong dit s'attendre à ce que la Commissaire parvienne à des conclusions de fait et formule des recommandations qui porteront au moins sur certaines de ces allégations et qui l'affecteront donc de manière significative.

49. Je conviens que M. Dong a un intérêt direct et réel dans l'objet de la Commission. À cet égard, je fais miens les commentaires du commissaire Gomery sur ce qui peut constituer un intérêt direct et substantiel :

[L]'intérêt du requérant peut être de protéger un intérêt juridique, dans le sens où le résultat de l'Enquête risque d'affecter son statut juridique ou ses droits de propriété, ou il peut s'agir d'un aspect beaucoup moins concret, comme son bien-être personnel ou sa crainte d'un effet préjudiciable sur sa réputation. Même si une telle crainte s'avère non fondée, elle peut être suffisamment sérieuse et objectivement raisonnable pour justifier que le requérant obtienne la qualité de partie ou d'intervenant à l'Enquête¹¹.

50. En tant que personne faisant l'objet de certaines des principales allégations d'ingérence étrangère sur lesquelles cette Commission est chargée d'enquêter, je reconnais que M. Dong a un intérêt réputationnel évident dans les travaux de la Commission. De plus, il est particulièrement bien placé pour fournir des informations de première main sur des événements pertinents et, compte tenu des allégations qui ont été formulées à son égard, sa participation contribuerait à la transparence de l'Enquête.

¹¹ Commissaire John H. Gomery, [Decision : Participation](#), 5 juillet 2004 (Commission d'enquête sur le Programme des commandites et les activités publicitaires), sous la rubrique « Principes généraux de participation ».

51. J'accorde donc à Han Dong la qualité pour agir en tant que partie dans le volet factuel de l'Enquête.

Michael Chan

52. Michael Chan demande la qualité pour agir dans le volet factuel de l'Enquête. Il ne demande pas la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques.

53. M. Chan est maire adjoint de Markham. Il a été député à l'Assemblée législative de l'Ontario et ministre du gouvernement de l'Ontario de 2007 à 2018. En 2022 et 2023, des médias ont rapporté que certains politiciens canadiens d'origine chinoise, y compris M. Chan, s'étaient livrés, ou pourraient s'être livrés, à des activités inappropriées dans le cadre des 43^e ou 44^e élections fédérales. M. Chan a indiqué que ces allégations ont eu un impact négatif important sur lui.

54. Pour essentiellement les mêmes raisons que celles invoquées par M. Dong, je suis convaincue que M. Chan satisfait aux critères pour que sa qualité pour agir soit reconnue. En tant que personne dont les actions sont susceptibles de faire partie de la matrice factuelle dans laquelle la Commission examinera les questions relevant de son mandat, M. Chan a un intérêt direct et réel dans les travaux de la Commission, notamment un intérêt réputationnel.

55. M. Chan demande de se voir reconnaître une qualité pour agir limitée (i) dans la mesure où la Commission enquêtera sur la divulgation de renseignements à la presse en 2022–2023 et à son impact sur les personnes nommées ou touchées par ces divulgations et (ii) dans la mesure où la Commission examinera toute allégation voulant que M. Chan ait agi de façon inappropriée en rapport avec les 43^e ou 44^e élections fédérales et reçoive

de la preuve ou des renseignements relatifs à ces questions. M. Chan soutient que la nature exacte de ses droits procéduraux, s'il se voit accorder la qualité pour agir demandée, devrait être déterminée une fois que la portée de l'enquête de la Commission et de ses processus sera mieux définie.

56. Je reconnais l'effort de M. Chan pour limiter la portée de sa participation et j'accepte que cette portée soit déterminée au fur et à mesure que les processus de la Commission avanceront.

57. À ce stade-ci, j'accorderais à M. Chan la qualité pour agir à titre de partie dans la phase factuelle de l'Enquête.

[Erin O'Toole](#)

58. Erin O'Toole demande de se voir reconnaître la qualité pour agir à la fois dans le volet factuel et dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête. Cette demande a été produite le lendemain de la date limite fixée pour le dépôt des demandes de qualité pour agir.

59. M. O'Toole est l'ancien chef du Parti conservateur du Canada (de 2020 à 2022) et ancien député (de 2012 à 2023). Il était le chef de l'opposition officielle au moment où les 44^e élections fédérales ont été déclenchées et était candidat lors des 43^e élections fédérales. Il soutient avoir un intérêt direct et substantiel dans l'objet de l'Enquête en tant que personne ayant été une cible de l'ingérence étrangère du gouvernement chinois, une situation qui continuera jusqu'à la fin de sa vie. M. O'Toole affirme qu'il a une connaissance directe de l'ingérence étrangère chinoise et qu'il peut contribuer aux travaux de la Commission en abordant la façon dont l'information circule vers les

décideurs de haut rang, y compris les élus. Il entend formuler plusieurs recommandations pour mieux protéger les processus démocratiques fédéraux contre l'ingérence étrangère.

60. La demande de M. O'Toole a été soumise peu de temps après l'expiration du délai; j'estime que de l'examiner sur le fond ne causera aucun préjudice à la Commission ou aux autres demandeurs. Ainsi, j'exerce mon pouvoir discrétionnaire¹² et j'accepte d'examiner cette demande tardive.

61. En tant qu'ancien chef de l'opposition lors de l'une des élections fédérales que cette Commission est chargée d'évaluer et en tant que personne spécifiquement ciblée, je reconnais que M. O'Toole a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête et qu'il apportera probablement une contribution nécessaire aux travaux de la Commission.

62. Néanmoins, je suis d'avis que M. O'Toole n'a pas un intérêt aussi direct et important que, par exemple, M. Dong ou M. Chan. Ces derniers ont des intérêts réputationnels importants qui ne sont pas présents dans le cas de M. O'Toole. Il n'existe pas d'allégations voulant que M. O'Toole ait commis une faute ou qu'il ait été compromis à la suite d'ingérence étrangère. L'expérience de M. O'Toole, qui indique avoir été ciblé par de l'ingérence étrangère, fait de lui une source potentiellement importante pour la Commission. Toutefois, comme je l'ai indiqué précédemment, le simple fait d'être un témoin important pour la Commission n'est pas en soi un motif pour accorder la qualité pour agir.

63. Cela étant dit, je suis convaincue que M. O'Toole a une perspective distincte et des observations potentiellement utiles à faire valoir auprès de la Commission compte

¹² [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 9.

tenu de son rôle unique de chef de l'opposition officielle au moment où les 44^e élections fédérales ont été déclenchées.

64. J'accorde donc à Erin O'Toole la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Yuen Pau Woo

65. Yuen Pau Woo demande de se voir reconnaître la qualité pour agir dans les volets factuels et d'élaboration de politiques de l'Enquête. Cette demande a été produite après l'expiration du délai fixé pour demander la qualité pour agir.

66. M. Woo est un sénateur en exercice représentant la Colombie-Britannique. Il explique ainsi le fondement de sa demande : (1) il s'intéresse aux allégations d'ingérence étrangère depuis un certain nombre d'années et a analysé la preuve d'ingérence étrangère lors des 44^e élections fédérales, (2) il participe activement au débat sur l'introduction éventuelle d'un projet de loi portant sur la mise en place d'un registre des agents étrangers, (3) il travaille avec des membres de la communauté chinoise, à travers le Canada, qui sont préoccupés par les stigmates découlant d'allégations infondées d'ingérence étrangère qui affectent des Canadiens d'origine chinoise, (4) il est l'ancien président et directeur général de la Fondation Asie Pacifique du Canada et travaille sur les relations Canada-Asie depuis plus de 30 ans.

67. La demande du sénateur Woo a été soumise peu de temps après l'expiration du délai et j'estime, ici aussi, que de l'examiner sur le fond ne causera aucun préjudice à la

Commission ou aux autres demandeurs. J'exerce donc de nouveau mon pouvoir discrétionnaire¹³ et j'accepte d'examiner cette demande tardive.

68. Comme pour la demande de M. O'Toole, je conviens que le sénateur Woo a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête et qu'il apportera probablement une contribution nécessaire aux travaux de la Commission. En particulier, il exprimera le point de vue d'une personnalité politique qui s'efforce de résoudre les problèmes d'ingérence étrangère tout en défendant les intérêts d'une communauté qui pourrait être stigmatisée ou affectée négativement par des mesures de lutte contre l'ingérence envisagées ou mises en place.

69. J'accorde donc à Yuen Pau Woo la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Le Parti conservateur du Canada](#)

70. Le Parti conservateur du Canada (« PCC ») demande que sa qualité pour agir soit reconnue à la fois pour le volet factuel et le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête.

71. Le PCC est un parti enregistré aux termes de la *Loi électorale du Canada* et reconnu à la Chambre des communes, formant l'Opposition officielle. Étant l'un des cinq grands partis fédéraux, le PCC est l'un des participants les plus importants aux élections fédérales canadiennes.

72. Le PCC affirme que ses candidats ont été parmi les plus ciblés par le gouvernement chinois lors des 43^e et 44^e élections générales. Il affirme avoir un intérêt direct et important à ce que l'impact de l'ingérence étrangère dans les élections fédérales

¹³ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 9.

soit minimisé et que, lorsque des acteurs étrangers tentent de s'ingérer dans les élections ou les institutions démocratiques, ces tentatives soient divulguées afin d'être combattues.

73. Le PCC indique qu'il apportera une contribution nécessaire en partageant directement les expériences et les préoccupations de ses candidats en matière d'ingérence étrangère, y compris en lien avec ce qu'il qualifie d'incapacité du gouvernement du Canada à prendre ces préoccupations au sérieux.

74. Dans sa demande, le PCC indique que Michael Chong, un député du PCC qui a potentiellement été la cible d'une opération de désinformation de la part du gouvernement chinois lors des 43^e ou 44^e élections générales, jouera un rôle de premier plan dans la participation du PCC à la commission d'enquête si le PCC se voit accorder la qualité pour agir.

75. D'une manière générale, il n'est pas souhaitable que les enquêtes publiques soient utilisées pour promouvoir les prises de position des partis politiques, car il est impératif qu'une enquête publique soit perçue par le public comme étant indépendante et non partisane. Comme l'ont déclaré d'autres commissaires, dans la mesure du possible, une enquête publique doit éviter d'être perçue par le public comme étant politisée ou partisane¹⁴.

76. Cela dit, chaque enquête publique est unique et soulève des questions et des intérêts distincts à protéger. Dans certaines circonstances, les intérêts d'un parti politique

¹⁴ Commissaire Denis R. O'Connor, [Ruling on Standing and Funding](#) (Commission d'enquête sur Walkerton) sous la rubrique « J. Ontario New Democratic Party » (en anglais seulement). Voir également Commissaire Paul S. Rouleau, [Décision sur la qualité pour agir](#), 27 juillet 2022 (Commission sur l'état d'urgence), para. 35-46

peuvent être suffisamment directs et importants par rapport au mandat de la Commission et sa contribution suffisamment nécessaire à ses travaux qu'il serait inapproprié de ne pas lui reconnaître la qualité pour agir. À mon avis, c'est le cas ici.

77. Le PCC constituait l'opposition officielle au moment où les 43^e et 44^e élections générales ont été déclenchées. Si l'ingérence étrangère a eu un impact sur le résultat de l'une ou l'autre élection, c'est le PCC qui aura vraisemblablement été le plus touché. De plus, le PCC affirme que les médias ont rapporté que ses candidats ont été les plus – ou parmi les plus – ciblés lors de ces élections. Étant l'un des principaux participants aux élections fédérales, le PCC a un intérêt direct et réel dans les travaux de la Commission. Cependant, je souligne que l'intérêt du PCC n'est pas unique. D'autres partis politiques enregistrés ayant pris part aux 43^e et 44^e élections générales pourraient aussi prétendre que, potentiellement, leur intérêt dans un processus politique équitable fut pareillement affecté.

78. Le PCC devrait également apporter une contribution nécessaire aux travaux de la Commission. Il dispose d'informations de première main sur des événements clés sur lesquels la Commission enquêtera. Il peut aider la Commission à comprendre le flux d'informations vers les partis politiques et, le cas échéant, les mesures, mises en place pour contrer l'interférence. Le PCC peut également fournir, d'une façon centralisée, des informations sur l'expérience qu'ont vécue certains de ses candidats, ce qui est conforme aux principes directeurs de la Commission, à savoir mener ses travaux de manière efficace, rapide et dans le respect du principe de proportionnalité.

79. Je suis consciente du fait que donner la parole à un parti politique dans le cadre d'une enquête publique ne doit se faire qu'après mûre réflexion et avec les mesures de

protection appropriées pour que l'Enquête ne devienne pas une plateforme pour des discussions partisans, électoralistes ou pour marquer des points. J'informe donc dès maintenant le PCC, de même que tous les autres participants, que je ne permettrai pas que cette Commission devienne un débat partisan entre factions politiques opposées. Tous doivent participer aux travaux de la Commission dans le but d'aider cette dernière, et non dans un quelconque but partisan.

80. Si le PCC se révèle incapable de répondre à cette attente, je rappelle que je conserve le pouvoir de révoquer la qualité pour agir et que je n'hésiterai pas à le faire dans des circonstances appropriées.

81. J'accorde au PCC la qualité pour agir à titre d'intervenant, ce qui implique des droits de participation plus limités que ce qu'il demandait dans sa demande de reconnaissance. Je suis convaincue que le statut d'intervenant permet d'atteindre un équilibre approprié entre, d'une part, la reconnaissance des intérêts et de la contribution possible du PCC à cette Enquête et, d'autre part, la nécessité que l'Enquête soit perçue comme étant et demeurant non partisane et indépendante.

82. Cela m'amène à parler de M. Chong, qui, selon le PCC, jouera un rôle de premier plan dans la participation du PCC aux travaux de la Commission. Il me semble que M. Chong, qui aurait été la cible d'une campagne étrangère de désinformation pendant les élections, a possiblement un intérêt différent de celui du PCC. Bien qu'il ait tout à fait le droit de participer aux travaux de la Commission par l'intermédiaire du PCC, il pourrait estimer préférable, à la lumière de ma décision, d'obtenir un statut distinct et d'être représenté.

83. Si M. Chong le souhaite, il peut, dans les cinq jours des présents motifs, présenter une demande de reconnaissance de sa qualité pour agir à titre individuel. Si M. Chong conclut qu'il souhaite participer par l'intermédiaire du PCC, alors aucune autre démarche ne sera nécessaire de sa part.

84. J'accorde donc au PCC la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Le Nouveau Parti démocratique

85. Le Nouveau Parti Démocratique (« NPD ») fédéral demande que je lui reconnaisse la qualité pour agir dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

86. Le NPD est un parti enregistré aux termes de la *Loi électorale du Canada* et reconnu à la Chambre des communes. Dans sa demande, il déclare avoir un intérêt direct et réel dans la conduite des élections fédérales, étant l'un des principaux participants au processus électoral. Il affirme que son rôle dans le processus électoral lui donne une compréhension et une perspective uniques de l'ingérence aux niveaux national et local. Il affirme également avoir un intérêt direct et réel dans la manière dont le Canada détecte, dissuade et contrecarre l'ingérence étrangère. Le NPD soutient que l'inclusion de tout parti politique ayant pris part aux 43^e et 44^e élections générales contribuerait à la transparence et à l'équité de l'Enquête.

87. Je suis d'avis que le NPD devrait se voir accorder la qualité pour agir, essentiellement pour les mêmes raisons que celles pour lesquelles j'ai reconnu la qualité pour agir du PCC. Ce faisant, je réitère ce que j'ai dit sur le rôle approprié d'un parti politique dans le cadre d'une commission d'enquête et j'avertis le NPD également que je

ne permettrai pas que l'Enquête devienne une plateforme pour un débat partisan. Comme dans le cas du PCC, je rappelle que je conserve le pouvoir, dans des circonstances appropriées, de révoquer la reconnaissance de la qualité pour agir.

88. J'accorde donc au NPD la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Personnes et groupes concernés

89. La Commission a reçu treize demandes de reconnaissance de particuliers et une demande d'un groupe de particuliers qui, de manière générale, ont exprimé comme motifs d'admissibilité une expérience personnelle ou une préoccupation concernant les événements et les circonstances qui ont donné lieu à la création de cette Commission – l'ingérence possible de gouvernements étrangers – ainsi qu'un intérêt à fournir à la Commission des informations sur des questions relevant de son mandat.

Demandeurs individuels

90. André Lavoie a demandé la qualité pour agir afin de donner son avis sur des questions relevant du mandat de la Commission, y compris son avis sur le système électoral du Canada.

91. Andriy Strebkov est un russophone s'intéressant à la Russie dans le cadre de ses études et qui est impliqué dans la communauté ukrainienne canadienne. Il affirme que son implication dans cette communauté l'a sensibilisé aux menaces potentielles posées par l'ingérence de la Chine et de la Russie. Il est impatient d'expliquer cette perspective à la Commission.

92. David Drover est un ancien géologue qui indique avoir connaissance de graves malversations commises par une entreprise canadienne soutenue par la Chine. Il a passé les dix dernières années à faire part de ses inquiétudes quant à cette entreprise à divers organismes chargés d'appliquer la loi ainsi qu'à des organismes de réglementation. Son expérience l'a amené à conclure que le gouvernement chinois interfère avec les organes politiques, judiciaires et réglementaires, ainsi qu'avec les tribunaux, les avocats et les autorités chargées d'appliquer la loi.

93. George Bradley est un ingénieur en aérospatiale ayant travaillé avec une équipe chinoise sur le programme de la C Séries de Bombardier. Il indique qu'il dispose d'informations sur le détournement d'informations techniques sensibles dans l'industrie aérospatiale.

94. Ina Mitchell est auteure, cinéaste et journaliste d'enquête. Elle indique qu'elle dispose de preuves directes de pots-de-vin versés par des mandataires de la Chine à des élus canadiens et qu'elle a une connaissance personnelle de la manière dont la Chine s'est ingérée dans les élections au niveau local. Elle souhaite témoigner sur l'ingérence de la Chine dans les élections canadiennes et sur l'effet de cette ingérence sur la diaspora.

95. Roy Cullen a été député pendant douze ans. Il a proposé de procéder à un sondage anonyme auprès d'élus et d'autres parlementaires au Canada afin de mesurer l'ampleur de l'affront à la démocratie que représentent les interventions du gouvernement chinois et autres. Il pense que les résultats de ce sondage apporteraient une valeur ajoutée à la Commission.

96. Joel Altman s'est présenté comme député indépendant en 2019. Il déclare que, pendant sa campagne, il a été directement témoin d'activités qui semblaient contraires à plusieurs dispositions de la législation fédérale. Il a mené ses propres recherches sur (1) les contrôles d'informations sensibles et protégées, (2) la capacité de la GRC à reconnaître efficacement les menaces liées aux élections, et (3) les lignes directrices et les politiques du Conseil du Trésor qui, selon lui, ne sont pas suivies de manière appropriée.

97. Alykhan Velshi indique être en possession de renseignements pertinents au mandat de la Commission. Il souhaiterait également formuler des recommandations en lien avec les politiques et l'appareil gouvernemental.

98. Robert Evans indique avoir personnellement fait l'objet d'une surveillance et d'autres tactiques de la part d'agents chinois et russes en raison de la nature de son travail et de ses clients. Il déclare également avoir eu connaissance d'irrégularités électorales et les avoir signalées lors des élections municipales de 2022, au cours desquelles il s'est présenté à la mairie de Waterloo, en Ontario.

99. Biniam Abreha est membre de la communauté érythréenne du Canada. Dans sa demande, il décrit son expérience personnelle de l'ingérence du gouvernement érythréen dans les communautés canado-érythréennes. Il souhaite mettre un terme à cette ingérence en participant aux travaux de la Commission.

100. Biniam Kefla est membre de la communauté érythréenne du Canada. Il présente également sa demande de reconnaissance en raison de sa connaissance et de son expérience de l'ingérence du gouvernement érythréen dans les communautés canado-

érythréennes. Sa demande a été produite après la date limite fixée pour le dépôt des demandes de qualité pour agir.

101. Azreal Dai est un membre de la communauté sino-canadienne qui dit s'inquiéter pour sa sécurité lorsqu'il critique la Chine et le Parti communiste chinois. Sa demande a également été déposée après la date limite.

102. Chauncey Jung est un ancien collaborateur parlementaire et ancien membre du personnel de campagne du Parti libéral du Canada lors des élections générales de 2019 et 2021. Il indique être un expert qui fait des interventions auprès des médias sur des questions liées à l'Asie-Pacifique, à la politique canadienne et, notamment, à l'impact de la Chine et d'autres pays sur la politique canadienne. Au sein du Bureau de recherche du Parti libéral de la Chambre des communes, son travail était principalement axé sur les stratégies de sensibilisation des groupes communautaires marginalisés et défavorisés, en particulier les individus d'origines est-asiatique et chinoise. La demande de M. Jung a été déposée après la date limite pour le dépôt des demandes de qualité pour agir.

103. Ces trois demandes tardives ayant été soumises peu de temps après l'expiration du délai, j'estime, encore une fois, que de les examiner sur le fond ne causera aucun préjudice à la Commission ou à d'autres demandeurs. J'exerce donc à nouveau mon pouvoir discrétionnaire¹⁵ pour accepter et examiner ces demandes tardives.

104. Cela dit, j'estime qu'aucun des demandeurs individuels ne satisfait aux critères de qualité pour agir. J'ai examiné attentivement les critères de qualité pour agir exposés plus

¹⁵ [Règles relatives à la participation et au financement](#), modifiées le 16 novembre 2023, article 9.

haut avant de décider de ne pas leur accorder la qualité pour agir qu'ils ont demandée. Trois considérations sont primordiales dans ma décision.

105. La première est l'exigence selon laquelle un candidat doit avoir un *intérêt direct et réel* dans l'objet de la Commission. Les douze demandeurs individuels ont, certes, fait preuve d'une certaine implication et d'un intérêt sur le plan personnel ou de la recherche pour le sujet traité par la Commission, mais cet intérêt et cette implication se limitent généralement à leur propre expérience. Cela peut certes constituer de la preuve intéressante pour la Commission, mais ce n'est pas un intérêt suffisamment *direct et réel* dans l'objet de la Commission, comme cela est exigé pour que je puisse reconnaître la qualité pour agir.

106. De nombreux individus, groupes et organisations ont été touchés, ont une expérience personnelle ou un intérêt sur le plan de la recherche pour une ou plusieurs questions relevant du mandat de la Commission. Cela ne suffit pas, en soi, à justifier l'octroi de la qualité pour agir. Comme l'explique l'avis invitant à présenter une demande de reconnaissance de la qualité pour agir, il y aura d'autres moyens de participer et de contribuer aux activités et à la collecte d'informations par la Commission. Les membres du public auront la possibilité d'exprimer leurs points de vue et de faire part de leurs expériences à la Commission par d'autres moyens.

107. Deuxièmement, je ne suis pas convaincue que ces demandeurs apporteraient une contribution nécessaire à l'Enquête. Dans l'ensemble, leur contribution se limiterait à leurs expériences personnelles. Une telle preuve peut être pertinente aux travaux de la Commission et en conséquence, il se peut que certains de ces demandeurs soient invités

à témoigner. Mais le simple fait de disposer d'informations pertinentes aux travaux de la Commission ne justifie pas en soi l'octroi de la qualité pour agir.

108. Que certains de ces demandeurs aient un intérêt sur le plan de la recherche ou une expertise dans les domaines relevant du mandat de la Commission ne justifie pas davantage, en soi, l'octroi de la qualité pour agir. Comme je l'expliquais plus tôt dans cette décision, l'existence d'une expertise n'est pas en soi suffisante pour justifier la reconnaissance d'une qualité pour agir. Encore une fois, certains de ces demandeurs pourraient contribuer aux travaux de la Commission d'une autre manière.

109. Troisièmement, plusieurs organisations représentant des groupes de différentes diasporas ont obtenu la qualité pour agir. Puisque je m'attends à ce que chacune de ces organisations exprime un point de vue, je suis convaincue que les préoccupations des demandeurs qui sont membres d'une diaspora seront examinées de manière appropriée par ces organisations. Il est important de noter que lorsque les organisations font état de telles préoccupations, elles sont en mesure de le faire d'un point de vue plus large et plus représentatif. En outre, la participation d'organisations représentatives, plutôt que celle d'une multiplicité d'individus, répond mieux aux principes directeurs de la Commission, qui est de mener ses travaux de manière efficace, rapide et conformément au principe de proportionnalité.

[Proof Please](#)

110. Proof Please demande la qualité pour agir dans les volets factuels et d'élaboration de politiques de l'Enquête. Il se décrit comme un groupe de résidents de la circonscription de Spadina-Fort York dont le député affirme avoir été la cible d'ingérence visant à subvertir le processus électoral de la part d'un agent chinois. Il déclare qu'il est de la plus

haute importance pour ses membres de savoir si les allégations d'ingérence étrangère dans leur circonscription sont fondées ou non.

111. Je n'accorde pas de qualité pour agir à ce groupe.

112. Les raisons pour lesquelles je ne lui accorde pas la qualité pour agir sont similaires à celles que j'ai données pour les douze personnes que je viens de décrire. Il est bien entendu légitime d'être préoccupé quant à savoir s'il y a eu ingérence étrangère dans cette circonscription, mais la preuve que ce fût bien le cas, à ce stade-ci, est insuffisante pour élever l'intérêt de Proof Please au-delà de l'intérêt qu'ont tous les Canadiens concernant l'intégrité du processus électoral dans leur circonscription et à l'échelle du pays. Bien que je reconnaisse que le député de la circonscription Spadina–Fort York ait affirmé avoir été victime d'ingérence étrangère, je constate que ce dernier n'a pas lui-même produit de demande de participation auprès de la Commission. Je conclus qu'à l'heure actuelle, je n'ai aucune raison de penser que la situation particulière décrite par Proof Please pourrait devenir un thème spécifique de l'enquête justifiant que je lui reconnaisse la qualité pour agir. De plus, je ne considère pas que la contribution de Proof Please soit nécessaire aux travaux de la commission.

113. Je demeurerai toutefois libre de revoir ma décision s'il apparaît, selon le déroulement de l'Enquête, que l'élection dans la circonscription électorale de Spadina–Fort York devient un thème particulier dans les travaux de la Commission.

Médias et organisations de défense de la liberté d'expression

114. La Commission a reçu des demandes de qualité pour agir de la part de deux groupes qui relèvent globalement de la catégorie « médias et organisations de défense

de la liberté d'expression » en raison de leurs préoccupations concernant l'ouverture et la transparence de la procédure d'enquête elle-même.

La Coalition des médias

115. La Commission a reçu une demande au nom d'une coalition d'organisations médiatiques (la « Coalition des médias ») demandant conjointement la qualité pour agir. La Coalition des médias est composée de la Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation; Toronto Star Newspapers Limited; La Presse inc.; CTV, une division de Bell Média inc.; Global News, une division de Corus Television Limited Partnership; MédiaQMI inc. et le Groupe TVA inc.

116. La Coalition des médias a demandé qu'une qualité pour agir inédite lui soit reconnue. Elle déclare dans sa demande qu'elle ne souhaite pas participer à la Commission en tant que partie, mais plutôt pour y intervenir en ce qui concerne toute mesure liée à la transparence et à la divulgation publique des travaux de la Commission. En fait, elle demande un droit d'intervention limité pour lui permettre d'être dûment informée chaque fois que des mesures de confidentialité sont demandées à la Commission ou envisagées par elle, et pour qu'une procédure simple et efficace permettant de présenter des observations sur ces mesures soit mise en place.

117. La proposition de la Coalition des médias revêt un certain mérite. Compte tenu de l'objet des travaux de la Commission, il y aura probablement des demandes pour que j'entende certains témoignages en l'absence du public et/ou d'autres participants. Mon mandat le prévoit d'ailleurs expressément¹⁶. Dans d'autres commissions d'enquête

¹⁶ Décret C.P. 2023-0882, division (a)(iii)(C).

fédérales, les commissaires ont parfois informé les médias lorsque de telles demandes ont été présentées et ils ont reçu leurs observations¹⁷. Le fait d'avoir un point de contact unique pour un large éventail d'organisations médiatiques, représentées par un avocat expérimenté, pourrait être bénéfique pour la Commission, les médias et le public.

118. D'autres considérations rendent toutefois la proposition de la Coalition des médias problématique.

119. Bien qu'il puisse être indiqué d'informer les médias dans certains cas lorsque la Commission reçoit une demande de confidentialité, il peut également y avoir des cas où il ne sera pas approprié de le faire. Je ne crois pas qu'il serait sage de ma part de présupposer à ce stade-ci quelles seront les circonstances exactes dans lesquelles la Coalition des médias, ou d'autres membres des médias, devraient être invités à présenter des observations à la Commission. Tous les cas ne seront pas identiques.

120. Compte tenu de toutes ces considérations, je conclus que la proposition de la Coalition des médias, telle que formulée, n'est pas indiquée. Toutefois, je reconnais que la Coalition des médias possède un intérêt direct et réel dans les questions qu'elle a relevées et qu'elle peut apporter une contribution nécessaire au processus d'enquête. Je pense simplement qu'une approche légèrement différente est nécessaire.

121. La division (a)(i)(D) du décret instituant la Commission me demande de tenir des audiences publiques au début de mon mandat afin de déterminer les défis, les limites et les effets préjudiciables potentiels liés à la divulgation au public d'informations et de

¹⁷ Voir, par exemple, Commissaire Paul S. Rouleau, [Décision relative aux demandes présentées au titre de la règle 56 et des règles 105 à 108 \(Jeremy Mackenzie\)](#), 3 novembre 2022 (Commission sur l'état d'urgence), au para. 9.

renseignements classifiés en matière de sécurité nationale. Au cours de ces audiences, j'entendrai le point de vue d'une variété de parties prenantes. L'objectif premier est de favoriser la transparence et d'améliorer la sensibilisation et la compréhension du public. Ces audiences seront aussi utiles pour définir l'approche générale que j'adopterai lorsque je recevrai ultérieurement des demandes pour mettre en place des mesures de confidentialité.

122. Je pense que la Coalition des médias pourrait apporter une contribution nécessaire en participant pleinement à cette phase des audiences. Cela leur permettrait de présenter des observations sur l'approche générale que la Commission devrait adopter lorsqu'elle répond à des demandes de confidentialité. Bien que la Coalition des médias n'ait pas demandé le droit de participer aux audiences en dehors du contexte des demandes spécifiques de confidentialité, j'exerce mon pouvoir discrétionnaire et lui accorde le statut de partie pour la partie des audiences factuelles visées à la division (a)(i)(D) de mon mandat. Bien entendu, il appartiendra à la Coalition des médias de décider si elle souhaite participer à ce processus et, le cas échéant, dans quelle mesure. Je l'invite toutefois à le faire, car je pense que cela aiderait la Commission et contribuerait à l'ouverture et la transparence de son processus.

123. En ce qui concerne la demande de reconnaissance de qualité pour répondre aux demandes particulières d'ordonnances de confidentialité, je suis d'avis de ne pas l'accorder pour le moment. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'accorder cette qualité pour que la Coalition des médias puisse accomplir ce qu'elle recherche : créer un moyen simple et efficace pour que les médias soient informés des demandes d'ordonnances de confidentialité.

124. La Commission a pris note de l'existence de la Coalition des médias. Si, au cours de l'Enquête, il s'avère nécessaire d'informer les médias d'une demande pour que des mesures de confidentialité soient mises en place, la Commission pourra contacter la Coalition des médias par l'intermédiaire de son représentant légal.

125. J'accorde donc à la Coalition des médias la qualité pour agir à titre de partie pour la portion de l'enquête factuelle mentionnée à la division (a)(i)(D) du mandat de la Commission.

[Le Centre pour la liberté d'expression](#)

126. Le Centre pour la liberté d'expression (« CFE ») demande la qualité pour agir dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête. Le CFE se décrit comme un centre non partisan de recherche, d'éducation publique et de défense des droits, basé à la *Creative School*, une composante de l'Université métropolitaine de Toronto. Il s'agit d'une plaque tournante pour un large éventail d'activités liées à la liberté d'expression et au droit du public de rechercher, recevoir et partager des informations. Dans sa demande, il décrit ses activités comme comprenant l'organisation d'événements éducatifs, l'intervention dans des affaires judiciaires, la conduite de recherches, la publication d'articles, de même que la création et la mise sur pied de réseaux d'organisations de la société civile.

127. S'il obtient le statut de participant, le CFE propose de contribuer aux travaux de la Commission dans deux domaines : premièrement, il apporterait un point de vue important sur la question de la divulgation publique et sur les limites qui peuvent et devraient être imposées aux informations relatives aux élections canadiennes. Deuxièmement, il aborderait l'importance des lanceurs d'alerte, qui, selon lui, constituent un outil essentiel

pour garantir le bon fonctionnement de la démocratie et l'information du public. À cet égard, le CFE indique que cette Commission n'aurait peut-être pas existé sans les lanceurs d'alerte qui ont communiqué aux médias canadiens des informations sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux canadiens.

128. J'accorderais au CFE la qualité pour agir en ce qui concerne la première des questions évoquées dans sa demande, mais pas pour la seconde. Cette reconnaissance de qualité est limitée à la partie de l'enquête factuelle visée à la division (a)(i)(D) du mandat.

129. Comme le remarque à juste titre le CFE, la division(a)(i)(D) de mon mandat m'enjoint de tenir des audiences publiques au début de mon mandat afin de déterminer les défis, les limites et les effets préjudiciables potentiels associés à la divulgation au public d'informations et de renseignements classifiés relatifs à la sécurité nationale. Au cours de ces audiences, j'entendrai une variété de parties prenantes. Je reconnais que le CFE a un intérêt direct et réel dans ce sujet, et que son profil et son expertise démontrent qu'il apporterait une contribution nécessaire aux travaux de la Commission. En particulier, sa participation aux audiences prévues à la division (a)(i)(D) renforcerait la transparence des procédures de l'Enquête et me serait aussi utile pour alimenter les considérations générales que je retiendrai en matière de confidentialité et de transparence tout au long de l'Enquête.

130. Au surplus, je ne suis pas convaincue que je doive accorder au CFE la qualité pour agir au-delà des paramètres susmentionnés. Bien que le CFE puisse avoir un intérêt direct et réel en ce qui concerne le rôle des lanceurs d'alerte dans la société canadienne, je ne suis pas convaincue que le fait de lui permettre d'aborder ce sujet constituerait une

contribution nécessaire aux travaux de la Commission. À ce stade-ci, je ne pense pas que la question de la protection des lanceurs d’alerte sera suffisamment centrale dans les travaux de la Commission pour justifier la participation du CFE. Si, au cours de l’Enquête, cette question devient un sujet examiné par la Commission, je pourrais reconsidérer cette décision.

131. J'accorde donc au CFE la qualité pour agir à titre de partie pour la portion de l'enquête factuelle mentionnée à la division (a)(i)(D) de mon mandat.

Groupes non gouvernementaux et de la société civile

132. La Commission a reçu des demandes de trois organisations que j'ai classées dans la vaste catégorie des « groupes non gouvernementaux et de la société civile ».

[La Société Churchill pour l'avancement de la démocratie parlementaire](#)

133. La Société Churchill pour l'avancement de la démocratie parlementaire (« Société Churchill ») demande la qualité pour agir dans les volets factuel et d’élaboration de politiques de l’Enquête. Elle se décrit comme une organisation caritative non partisane qui facilite la discussion et le débat sur la démocratie parlementaire canadienne. Dans sa demande, elle indique qu'elle souhaite axer sa participation sur les questions liées à la désinformation et à la désinformation par les acteurs étatiques. Elle déclare qu'elle fera appel à ses membres, dont les travaux, évalués par les pairs et publiés sur ce sujet, seront mis à contribution par rapport aux questions soumises à la Commission et fourniront un contexte important sur la façon dont des acteurs étrangers chercheraient à miner les institutions démocratiques. La Société Churchill indique qu'elle commentera la capacité du gouvernement fédéral à lutter efficacement contre la désinformation et la

désinformation par le biais des régimes de gouvernance existants, et elle formulera des recommandations sur les réformes possibles.

134. Je suis convaincue que la Société Churchill peut apporter une contribution nécessaire aux travaux de la Commission, mais je ne pense pas qu'il faille lui accorder le statut de partie. Je lui accorderais plutôt le statut d'intervenant.

135. Dans sa demande, la Société Churchill décrit la contribution qu'elle peut apporter essentiellement en termes d'exposés oraux et écrits d'experts reconnus en la matière. Elle n'a pas demandé le droit d'appeler ou d'interroger des témoins, ce qui reflète l'orientation essentiellement politique et savante qu'elle apporte au processus de la Commission. Je reconnais que sa participation à la présentation d'exposés ou au dépôt de documents d'orientation pourrait aider la Commission, mais je ne pense pas que l'ensemble des droits de participation accompagnant le statut de partie lui soit nécessaire pour apporter cette contribution.

136. J'accorde donc à la Société Churchill la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Démocratie en surveillance](#)

137. Démocratie en surveillance demande la qualité pour agir dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête. Elle se décrit comme la principale ONG canadienne se consacrant exclusivement à l'intégrité des processus démocratiques canadiens, à la responsabilité des gouvernements, à la réforme démocratique et à la participation des citoyens aux affaires publiques. Elle a participé à la réforme de la législation électorale canadienne, y compris les dispositions de la *Loi électorale du*

Canada destinées à prévenir l'ingérence étrangère. Elle a soumis des propositions aux commissions parlementaires sur le thème de l'ingérence étrangère et a suivi les rapports sur les allégations d'ingérence dans les 43^e et 44^e élections. Si on lui accorde la qualité pour agir, Démocratie en surveillance affirme qu'elle apportera son point de vue unique et non partisan sur les questions soumises à la Commission, ainsi que son expertise approfondie du cadre législatif actuel, des lacunes éventuelles et des violations potentielles.

138. Je suis convaincue que Démocratie en surveillance a un intérêt direct et réel dans l'objet de la Commission. Je suis également convaincue qu'elle pourra apporter une contribution nécessaire. Toutefois, je ne suis pas convaincue qu'elle ait besoin, pour ce faire, de bénéficier de tous les droits de participation qu'elle sollicite.

139. L'intérêt de longue date que manifeste Démocratie en surveillance pour l'intégrité du processus démocratique et sa position non partisane la prédispose à fournir à la Commission des observations sur les questions relevant de son mandat. Je reconnais également qu'elle pourra contribuer à faire le pont entre l'établissement des faits et l'élaboration des politiques. Cependant, je ne considère pas que Démocratie en surveillance soit dans une position unique pour aider la Commission, par exemple en appelant des témoins ou en menant des contre-interrogatoires. Je pense plutôt que sa contribution nécessaire consistera à faire des propositions sur ce que la Commission devrait faire de la preuve dont elle disposera et sur la manière de l'utiliser pour élaborer d'éventuelles recommandations.

140. J'accorde donc à Démocratie en surveillance la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

141. La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (« CSILC ») demande à participer à la phase d'élaboration de politiques de la Commission. La CSILC se décrit comme une coalition nationale d'organisations de la société civile canadienne qui a été créée après l'adoption de la *Loi antiterroriste* de 2001 afin de protéger et de promouvoir les droits de l'homme et les libertés civiles dans le contexte de la « guerre contre le terrorisme ». Elle regroupe trente-quatre ONG, syndicats, associations professionnelles, groupes confessionnels, organisations environnementales, défenseurs des droits de la personne et des libertés civiles, ainsi que des groupes représentant les communautés d'immigrants et de réfugiés au Canada. Elle a travaillé sur des questions liées à l'appareil de sécurité nationale du Canada, notamment sur la façon dont il interagit avec les communautés à travers le Canada, sur l'impact qu'ont des renseignements non fondés sur des personnes innocentes, sur la surveillance de l'État et sur d'autres questions qui, selon elle, sont liées aux sujets relevant du mandat de la Commission.

142. Si la qualité pour agir lui est accordée, la CSILC propose de se concentrer sur la manière dont la lutte contre l'ingérence étrangère pourrait avoir un impact négatif sur la participation démocratique, comme la liberté de réunion ou d'association, et sur les types de réponses qui seraient les plus appropriées du point de vue des libertés civiles.

143. Je suis convaincue que la CSILC a un intérêt direct et réel dans les travaux de la Commission relatifs à l'élaboration de politiques. Je suis en outre convaincue qu'elle apportera une contribution nécessaire en participant à ce processus. En particulier, je remarque qu'aucun des autres demandeurs – à l'exception peut-être du sénateur Woo – ne cherche à attirer l'attention sur les pièges ou les risques potentiels associés à des

réponses vigoureuses pour contrer l'ingérence étrangère. Sans me prononcer sur le bien-fondé de ces arguments, je suis d'avis que la Commission gagnerait à être exposée à des observations de ce type.

144. J'accorde donc à la CSILC la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Groupes environnementaux

145. La Commission a reçu des demandes de qualité pour agir de la part de cinq groupes et individus souhaitant mettre l'accent sur le rôle que jouent des compagnies pétrolières et gazières étrangères dans les élections canadiennes. Ils invoquent la division (a)(i)(A) du mandat de la Commission, qui fait référence à l'ingérence d'« acteurs non étatiques ». Ces demandeurs ont interprété cette partie du mandat comme incluant les compagnies pétrolières et gazières étrangères ou sous contrôle étranger opérant au Canada qui se livrent à des activités politiques telles que la publicité, le lobbying et les dons à des candidats politiques. Ils souhaitent contribuer aux travaux de la Commission en présentant des preuves des activités politiques de ces entreprises et de leurs tentatives d'influencer les résultats des élections. Ils ont tous demandé à participer à la fois aux travaux d'établissement des faits de la Commission et à ceux concernant l'élaboration des politiques.

146. Seniors for Climate Action Now! représente un groupe de cinq cents personnes âgées actives dans les enjeux relatifs au climat. Ces personnes indiquent qu'en défendant l'action climatique, elles se sont familiarisées avec le rôle que jouent les

grandes compagnies pétrolières et gazières pour tenter d'influencer la politique canadienne.

147. Environmental Defence Canada est une organisation caritative de défense de l'environnement qui affirme avoir rassemblé des preuves de l'ingérence de l'industrie pétrolière et gazière dans les élections. Elle s'inquiète des tentatives d'intérêts pétroliers étrangers pour influencer sur les résultats des élections par le biais de dons politiques, de dépenses publicitaires et de ciblage de circonscriptions clés.

148. Gordon Laxer est professeur émérite à l'Université de l'Alberta. Il a publié des ouvrages et des articles sur la démocratie, l'influence politique des sociétés pétrolières et les interventions politiques financées à l'étranger. Il a indiqué qu'il souhaitait partager ses connaissances avec la Commission.

149. Le Réseau Action Climat Canada est un groupe de défense du climat qui compte environ cent cinquante membres. Il indique lui aussi avoir été témoin des efforts déployés par des entreprises pétrolières et gazières étrangères pour influencer les élections fédérales par le biais des activités politiques mentionnées précédemment.

150. Elizabeth May est membre du Parlement et cheffe du Parti vert du Canada. Elle indique être particulièrement bien placée, en tant que cheffe de parti, députée et défenseure de longue date de l'environnement, pour parler de l'ingérence d'acteurs étrangers non étatiques dans les entreprises et les sociétés canadiennes, notamment dans l'industrie des combustibles fossiles. J'ai examiné la demande de Mme May avec ce groupe, plutôt qu'avec d'autres politiciens, car sa demande portait sur le rôle des compagnies pétrolières et gazières étrangères, plutôt que sur une quelconque allégation

voulant qu'elle ait été l'objet d'ingérence étrangère. Je note également, pour plus de précision, que sa demande n'a pas été présentée au nom du Parti vert du Canada.

151. Ces cinq demandes soulèvent des questions importantes sur l'étendue du mandat de la Commission et sur l'interprétation de certains des termes employés dans le décret instituant la présente Enquête.

152. Les demandeurs invitent la Commission à considérer les sociétés pétrolières et gazières détenues ou contrôlées par des étrangers comme des « acteurs non étatiques » étrangers. S'il est vrai que les sociétés pétrolières et gazières ne sont pas des États, je ne crois pas que l'analyse soit aussi simple. Le terme « acteurs non étatiques » pourrait inclure tous les types d'entités non gouvernementales s'il n'était pas interprété dans le contexte du mandat.

153. Les termes du mandat, lus dans leur ensemble, suggèrent que les « acteurs non étatiques » puissent se limiter à des entités non gouvernementales dirigées par des États étrangers ou agissant pour ces derniers à titre de mandataires. Les « acteurs non étatiques » ont été inclus dans le mandat de la Commission parce qu'un État étranger peut s'ingérer en collaboration avec des entités qui ne font pas partie d'un gouvernement en tant que tel, ou par leur intermédiaire.

154. Je reconnais que les « acteurs non étatiques », dans le contexte du mandat de la Commission, pourraient inclure les sociétés pétrolières et gazières pourvu que ces sociétés soient liées ou alignées sur un gouvernement étranger en tant que mandataires ou instruments de l'État.

155. Pour entrer dans le champ d'application du mandat de la Commission, les sociétés pétrolières et gazières devraient non seulement être des « acteurs non étatiques », mais aussi se livrer à de l'« ingérence ».

156. Dans les dernières années, l'attention des institutions gouvernementales canadiennes et des agences concernées par l'ingérence étrangère s'est portée sur les activités clandestines, trompeuses ou menaçantes dirigées contre le Canada par des États étrangers ou pour le compte de ces derniers. Je note également que la description de l'ingérence étrangère à l'article 2 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* renvoie à « des activités menées au Canada ou en rapport avec le Canada qui sont préjudiciables aux intérêts du Canada et qui sont clandestines ou trompeuses ou qui comportent une menace pour une personne¹⁸ ». Bien que je ne sois pas liée par ces termes, les activités en question sont au cœur des préoccupations du public et du gouvernement à l'égard de l'ingérence étrangère qui ont mené à la création de la présente Commission et son mandat, lequel indique que l'Enquête doit s'intéresser à ces activités.

157. Les activités que ces demandeurs décrivent ne relèvent pas, selon moi, du mandat de la Commission. Les dépenses publicitaires, le lobbying et les dons aux candidats politiques dans les circonscriptions électorales sont des activités politiques légales et réglementées. Je reconnais qu'il peut y avoir une vraie question quant à savoir si nous devrions autoriser les entreprises détenues ou contrôlées à l'étranger à prendre part à ces activités politiques, et si la réponse est négative, comment prévenir ce phénomène. Mais il s'agit là de questions politiques qui dépassent le cadre de mon mandat.

¹⁸ *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23, article 2.

158. Par conséquent, je n'accorde pas la qualité pour agir à ces demandeurs.

159. Je suis consciente que le travail d'enquête de la Commission n'en est qu'à ses débuts. Il se peut qu'elle obtienne des informations suggérant qu'une ou plusieurs sociétés pétrolières et gazières se livrent à des activités clandestines, trompeuses ou menaçantes, de concert avec des États étrangers. Dans ce cas, je pourrais réexaminer les motifs exprimés dans la présente section, y compris s'il est approprié qu'un ou plusieurs des demandeurs susmentionnés participent à l'Enquête.

Groupes représentant différentes diasporas

160. La Commission a reçu des demandes de reconnaissance de la qualité pour agir de la part de neuf groupes ou coalitions représentant des communautés canadiennes issues de diverses diasporas qui seraient victimes d'ingérence étrangère. Certains représentent une seule communauté, tandis que d'autres en représentent plusieurs. Certains sont composés de membres de la communauté, tandis que d'autres sont des organisations défendant les intérêts de ces communautés ou leur fournissant des services. Tous sont unis pour aider la Commission à comprendre comment les communautés appartenant à ces diasporas sont affectées par l'ingérence étrangère.

161. Ces groupes ont tous souligné la subdivision(a)(i)(C)(II) de mon mandat : les mesures de soutien et de protection en place pour les membres d'une diaspora qui peuvent être particulièrement vulnérables et devenir les premières victimes d'une ingérence étrangère.

162. En examinant ces demandes, je suis consciente qu'il n'existe pas d'expérience unique pour les communautés en question. Chaque communauté peut être touchée

différemment par l'ingérence étrangère. Ainsi, la diversité des points de vue peut aider la Commission à comprendre comment ces communautés sont ciblées par des États étrangers et des acteurs non étatiques.

163. En même temps, je suis également consciente que les exigences de proportionnalité et de célérité signifient que tous les groupes susceptibles de présenter le point de vue d'une diaspora ne peuvent pas se voir accorder la qualité pour agir. En outre, dans la mesure où plusieurs groupes représentent des perspectives similaires, la formation de coalitions peut être un moyen utile de participer conjointement à l'Enquête.

[La « Coalition pour les droits humains »](#)

164. Les groupes suivants ont demandé à bénéficier conjointement d'un statut unique pour les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête : Human Rights Action Group, Uyghur Rights Advocacy Project, Falun Gong Human Rights Group, Canada-Hong Kong Link, Democratic Spaces, Hidmonna - Eritrean Canadian Human Rights Group of Manitoba, Security and Justice for Tigrayans Canada et Alliance of Genocide Victim Communities. Ils sont désignés conjointement comme la « Coalition pour les droits humains ».

165. La Coalition pour les droits humains fait valoir que ses membres sont engagés dans la défense des droits d'un ensemble de communautés particulièrement vulnérables à la répression transnationale. Grâce à ce travail, la Coalition affirme avoir acquis une expérience importante des différentes formes que prend l'ingérence étrangère, de la manière dont les régimes autoritaires ciblent et affectent les communautés issues des différentes diasporas au Canada, et des lacunes qui existent dans les mesures de protection actuelles. Elle propose d'aider la Commission en apportant au processus les

perspectives uniques des communautés qu'elle représente ainsi que son expertise approfondie.

166. Je suis convaincue que la Coalition a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête. Je suis également persuadée qu'en y participant, elle apportera à la Commission une contribution nécessaire. Combinant l'expérience et l'expertise de différents groupes communautaires et de défense des droits, je suis sûre que sa participation fera progresser notre travail, et ce, dans les deux volets de l'Enquête. Je suis donc certaine qu'il est indiqué de lui accorder le statut de partie, car la Coalition sera en mesure d'aider la Commission en participant plus activement à la procédure.

167. J'accorde donc à la Coalition pour les droits humains la qualité pour agir à titre de partie dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Fédération pour une Chine démocratique](#)

168. La Fédération pour une Chine démocratique (« FCD ») demande la reconnaissance de sa qualité pour agir dans les deux volets de l'Enquête. Elle indique dans sa demande s'intéresser non seulement à la défense des droits de la personne et à la liberté d'expression en Chine, mais aussi à l'impact de l'influence et de ce qu'elle qualifie de tactiques de répression transnationales de la Chine. Sa demande indique que son représentant a participé à de multiples études portant sur les menaces politiques que présente la Chine pour le monde démocratique et qu'il a participé à une réunion avec Affaires mondiales Canada et d'autres organisations en novembre 2022.

169. Je ne suis pas convaincue que la FCD doive se voir accorder la qualité pour agir. La demande n'indique pas que la FCD possède une expertise ou une expérience de

travail avec des communautés issues d'une diaspora ou en réponse à l'ingérence étrangère. Il semble plutôt s'agir d'une organisation qui se concentre principalement sur les droits civils et politiques en Chine. La demande n'explique pas non plus quelle contribution nécessaire elle apporterait au processus. Je note également qu'il existe d'autres groupes représentant divers segments de la diaspora chinoise au Canada auxquels j'ai accordé la qualité pour agir.

170. Je rejette donc la demande de la FCD.

171. J'ajoute une observation : la Coalition pour les droits humains a indiqué dans sa demande qu'elle serait disposée à travailler avec d'autres organisations dans le cadre d'une coalition. Je note également que, dans sa demande, l'une des organisations membres de la Coalition pour les droits humains a indiqué qu'elle avait déjà travaillé avec la FCD. J'encourage donc la Coalition et la FCD – si elles le jugent opportun – à discuter de l'intégration de la FCD dans la Coalition. Je demande à l'avocat de la Coalition d'informer la Commission si la FCD devait intégrer ce groupe.

[Association Falun Dafa du Canada](#)

172. L'Association Falun Dafa du Canada (« FDAC ») demande la qualité pour agir dans le cadre de l'Enquête. Dans sa demande, elle indique qu'elle ne demande la qualité pour agir que pour le volet factuel de l'Enquête, tout en précisant qu'elle souhaite également produire des documents d'orientation et participer à des tables rondes sur l'élaboration de politiques. Elle se décrit comme une ONG ayant un intérêt réel et direct en lien avec l'ingérence de la Chine dans la communauté Falun Gong au Canada. Elle propose de mettre ses vingt-quatre années d'expérience au sujet de l'ingérence étrangère au service de ses membres, qui vivent partout au pays.

173. Je ne suis pas convaincue qu'il y ait lieu d'accorder la qualité pour agir à la FDAC. Je reconnais qu'elle a un intérêt réel et direct dans la question de l'ingérence étrangère dans les communautés de la diaspora chinoise au Canada. Toutefois, je ne suis pas convaincue qu'elle apporterait une contribution nécessaire à l'Enquête, étant donné que son intérêt semble être essentiellement le même que celui du Falun Gong Human Rights Group, qui est un membre constitutif de la Coalition pour les droits humains.

174. Dans ses documents, la FDAC fait référence au Falun Gong Human Rights Group et indique qu'elle demande la qualité pour agir séparément parce que le Human Rights Group cherche à participer au volet d'élaboration des politiques de la Commission, alors que la FDAC cherche à participer à son volet factuel. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, le Falun Gong Human Rights Group, en tant que membre de la Coalition pour les droits humains, a demandé à participer aux deux volets de l'Enquête.

175. Je rejette donc la demande de la FDAC.

176. Je fais toutefois la même remarque que celle faite en lien avec la demande de la Fédération pour une Chine démocratique : les documents qui m'ont été communiqués démontrent que la FDAC a travaillé de manière productive avec au moins un membre de la Coalition pour les droits humains, et que la Coalition est prête à envisager de partager son statut avec d'autres organisations. J'encourage donc la Coalition pour les droits humains et la FDAC – si elles le jugent approprié – à discuter de l'ajout de la FDAC à la Coalition. Je demande à l'avocat de la Coalition d'en informer la Commission si la FDAC devait s'intégrer à la Coalition.

Violations

177. Le Chinese Canadian Concern Group on the Chinese Communist Party's Human Rights Violations (le « Concern Group ») demande que sa qualité pour agir soit reconnue pour la phase d'élaboration de politiques de l'Enquête.

178. Le Concern Group se décrit comme une organisation communautaire formée au début de l'année 2020, qui se concentre spécifiquement sur les violations des droits de la personne commises par le Parti communiste chinois. Il décrit ses membres comme étant des médias, des professionnels, des activistes et des leaders religieux de la communauté sino-canadienne, ayant un lien particulier avec la région de Vancouver. Il indique que ses membres, avant de se réunir pour former cette organisation, détenaient déjà une longue feuille de route de militantisme et d'interaction avec tous les niveaux de gouvernement au Canada. Le Concern Group mentionne qu'il souhaite fournir des informations et des observations sur les activités plus générales de la Chine qui portent atteinte à la souveraineté du Canada.

179. Je suis convaincue que le Concern Group a un intérêt direct et substantiel dans l'objet de la Commission. Je suis également certaine qu'il peut apporter une contribution nécessaire à ses travaux. À cet égard, je note que le Concern Group semble avoir un lien particulier avec un segment spécifique de la communauté sino-canadienne de la région du Grand Vancouver. J'accepte l'argument du Concern Group voulant qu'il puisse s'agir là d'une population distincte particulièrement vulnérable à l'ingérence étrangère. En outre, il est important que j'entende des points de vue représentatifs des expériences vécues dans l'ensemble du Canada.

180. Je ne pense pas toutefois que le Concern Group ait besoin d'être reconnu comme une partie pour apporter cette contribution. Dans la mesure où il souhaite jouer un rôle dans le volet factuel de l'Enquête, il a indiqué que son intérêt se limiterait à suggérer des témoins et à formuler des observations. Il n'est pas nécessaire de reconnaître au Concern Group le statut de partie pour lui permettre d'apporter une telle contribution.

181. J'accorde donc au Concern Group la qualité pour agir à titre d'intervenant pour les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Alliance démocratique russo-canadienne

182. L'Alliance démocratique russo-canadienne (« RCDA ») demande la qualité pour agir dans les deux volets de l'Enquête. La RCDA se décrit comme une représentante de la diaspora russe, engagée en faveur des droits de la personne, des libertés civiles, de la démocratie et de la primauté du droit. Elle a été fondée par des militants politiques d'origine russe à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et possède des chapitres dans tout le Canada. Elle collecte des fonds et fait des représentations pour soutenir les prisonniers politiques et les membres de la communauté LGBTQ+ en Russie, ainsi que les victimes de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

183. La RCDA affirme avoir un intérêt direct et réel dans les activités d'ingérence étrangère menées par la Russie, y compris ses tentatives d'influencer les élections canadiennes. Elle indique s'intéresser également à la capacité du gouvernement canadien à protéger la communauté de la diaspora russe contre l'intimidation et l'ingérence du gouvernement russe. Elle mentionne en outre qu'elle apporterait une contribution nécessaire en raison de sa connaissance des activités d'ingérence étrangère

auxquelles se livrerait la Russie, qui, selon elle, sont sensiblement différentes des activités auxquelles se livreraient d'autres gouvernements étrangers.

184. Je reconnais qu'en tant que représentante issue la diaspora russe au Canada, la RCDA a un intérêt direct et réel et qu'elle pourra apporter une contribution nécessaire. Mon mandat fait spécifiquement référence à l'ingérence étrangère de la Russie. Aucun autre demandeur n'appartient à la communauté russo-canadienne. Je suis donc convaincue que la compréhension de l'expérience de cette communauté contribuerait aux travaux de la Commission.

185. J'accorde donc à la RCDA la qualité pour agir dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Congrès ukrainien canadien](#)

186. Le Congrès ukrainien canadien (« UCC ») demande la qualité pour agir dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête. Il se définit comme la voix de la communauté ukrainienne du Canada, et comme une organisation chapeautant des organisations ukraïno-canadiennes, nationales, provinciales et locales. Créée en 1940, elle défend depuis longtemps les intérêts de la communauté ukrainienne du Canada devant les commissions parlementaires et auprès des représentants du gouvernement.

187. L'UCC indique qu'il a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'Enquête. Il identifie la diaspora ukrainienne au Canada comme étant la cible d'activités russes, y compris des opérations de désinformation et de la violence organisée. Dans sa demande, l'UCC expose son point de vue sur l'absence de réaction adéquate du gouvernement face aux activités russes menées au Canada, y compris par des diplomates russes. L'UCC déclare

avoir présenté de nombreuses propositions politiques et préparé des rapports visant à améliorer la sécurité des membres de la communauté ukraino-canadienne.

188. Je suis convaincue que l'UCC a un intérêt direct et réel dans l'objet de la Commission et qu'il pourra apporter une contribution nécessaire à ses travaux. À cet égard, je note que les activités d'ingérence alléguées la Russie au Canada peuvent cibler et affecter différemment les communautés russes et ukrainiennes.

189. J'accorde donc au UCC la qualité pour agir à titre de partie dans les volets factuel et d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Collectif pour la justice en Iran](#)

190. Le Collectif pour la justice en Iran (« IJC ») demande la qualité pour agir dans la phase d'élaboration de politiques de l'enquête. Il ne demande pas la qualité pour agir dans la phase factuelle.

191. L'IJC se décrit comme une organisation qui essentiellement planifie, coordonne et contribue aux efforts de représentation à l'extérieur de l'Iran; il aide et amplifie les voix et les demandes des prisonniers d'opinion iraniens, des victimes des violations des droits de la personne en Iran, des réfugiés, des dissidents et de leurs familles. L'IJC déclare être en contact régulier avec des membres de la communauté irano-canadienne dans le cadre de ce travail, une diaspora qui, dit-elle, a longtemps été la cible de l'ingérence étrangère iranienne.

192. L'IJC se dit très intéressé par la question du ciblage par l'Iran de la communauté irano-canadienne, ainsi que par la facilité avec laquelle les personnes associées au régime iranien – y compris le Corps des gardiens de la révolution islamique – peuvent se

rendre au Canada et y résider. Il a indiqué qu'il recommanderait des énoncés de politiques sur la base de ses expériences particulières liées aux activités de l'Iran et de responsables iraniens au Canada.

193. J'accorde au IJC la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de la Commission. Je reconnais qu'il a un intérêt substantiel et direct dans l'objet de l'Enquête et qu'il peut y apporter une contribution nécessaire. À cet égard, je note qu'il n'y a pas d'autres demandeurs représentant la communauté irano-canadienne. En outre, l'IJC a limité sa demande à la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques. Cette demande ciblée soulève moins de difficultés quant à la proportionnalité et quant à la capacité de la Commission de procéder rapidement.

194. J'accorde donc au IJC la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de la Commission.

[Justice for All Canada](#)

195. Justice for All Canada (« JFAC ») demande la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête. Elle ne demande pas la qualité pour agir dans l'enquête factuelle.

196. La JFAC se présente comme une organisation de défense à but non lucratif dont la mission principale consiste à soutenir des minorités persécutées. Elle affirme défendre activement la communauté de la diaspora indienne au Canada. Elle indique que la diaspora indienne a, pendant de nombreuses années, vécu dans la crainte de harcèlement, de violence et de représailles de la part d'agents étrangers indiens, limitant ainsi sa liberté d'expression et sa pleine participation au processus démocratique.

197. La JFAC déclare que, sur la base du travail approfondi qu'elle mène avec la communauté de la diaspora indienne, ainsi que de son expérience avec les membres du Parlement et d'autres fonctionnaires, elle sera en mesure d'apporter une contribution nécessaire au travail d'élaboration de politiques de la Commission.

198. J'accorderais à la JFAC le droit de participer au volet d'élaboration de politiques de la Commission. Je reconnais qu'elle a un intérêt direct et réel dans l'objet de la Commission et qu'elle pourrait apporter une contribution nécessaire. À cet égard, je note qu'il n'y a pas d'autres demandeurs représentant la communauté indienne du Canada. Bien que la JFAC ne soit pas une organisation de la diaspora indienne en tant que telle, elle semble avoir travaillé avec cette communauté. Je pense donc qu'elle pourrait aider la Commission, le cas échéant, à mieux comprendre l'impact de l'ingérence étrangère sur la communauté indienne au Canada.

199. En outre, la JFAC a limité sa demande à la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques. Cette demande ciblée soulève également moins de préoccupations quant à la proportionnalité et la capacité de la Commission à procéder rapidement.

200. J'accorde donc à la JFAC la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête.

[Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne](#)

201. Le Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne (« RWCHR ») demande la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête. Il ne demande pas la qualité pour agir dans l'enquête factuelle.

202. Le RWCHR se présente comme une organisation canadienne de premier plan dans le domaine des droits de la personne, profondément impliquée dans la lutte contre l'autoritarisme, y compris l'ingérence étrangère au Canada. Il indique travailler en partenariat et en collaboration avec de nombreux membres des communautés de la diaspora qui ont été des cibles répétées d'ingérence étrangère. Sa demande indique qu'il a de l'expérience en matière d'activités juridiques et de défense des droits en rapport avec la question de l'ingérence étrangère.

203. À mon avis, le RWCHR se trouve dans une position légèrement différente de celle de nombreux autres demandeurs que j'ai regroupés sous le titre d'organisations de la diaspora. Il ne s'agit pas d'une organisation communautaire. Il s'agit plutôt d'une organisation juridique, dotée d'une expertise reconnue en matière de droits de la personne et de politiques. Je suis d'avis que la présence d'un participant indépendant, non gouvernemental, possédant une expertise juridique sur les questions d'ingérence étrangère et de ciblage des groupes issus de différentes diasporas pourrait aider la Commission à s'acquitter de son mandat.

204. En outre, le RWCHR a limité sa demande à la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques. Sa demande ciblée soulève moins de problèmes de proportionnalité et de capacité à procéder rapidement.

205. J'accorde donc au RWCHR la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête.

Praticiens en matière de sécurité et de renseignement

206. La Commission a reçu deux demandes de la part de personnes ou de groupes ayant une expérience professionnelle dans le domaine du renseignement.

Pillar Society

207. La Pillar Society est une organisation composée d'anciens membres du Service canadien du renseignement de sécurité et du Service de sécurité de la GRC. Créée en 1994, la Pillar Society représente des membres ayant une expérience variée, allant des opérations sur le terrain à la haute direction. Elle indique qu'elle possède une expérience et des connaissances sur la manière dont les renseignements sont recueillis et diffusés, ainsi qu'une perspective politique distincte du besoin de faire preuve de transparence tout en protégeant les sources et les méthodes, ainsi que des stratégies pour pouvoir poursuivre les auteurs d'actes d'ingérence étrangère dans le cadre de la législation existante. La Pillar Society indique que, si elle obtient la qualité pour agir, elle aidera la Commission en lui apportant son expertise en matière d'appareil gouvernemental et ses perspectives politiques sur la manière de lutter efficacement contre l'ingérence étrangère.

208. Je suis satisfaite que la Pillar Society a un intérêt direct et réel dans le sujet de la Commission et qu'elle pourrait apporter une contribution nécessaire à ses travaux. À cet égard, je note qu'en tant qu'anciens membres de la communauté du renseignement du Canada, les membres de la Pillar Society peuvent apporter un point de vue différent de celui des représentants actuels du SCRS et d'autres organismes gouvernementaux. Je reconnais que la Pillar Society pourrait présenter un point de vue différent sur toute une série de questions relatives au renseignement et à l'appareil gouvernemental, et que la Commission bénéficierait d'une diversité de points de vue.

209. Cependant, je conclus que l'intérêt de la Pillar Society n'est pas suffisant pour que je lui reconnaisse le statut de partie à l'Enquête. En effet, son intérêt dans les conclusions de la Commission réside dans son expertise en matière de renseignement, plutôt que dans un intérêt personnel, juridique ou réputationnel.

210. J'accorde donc à la Pillar Society la qualité pour agir à titre d'intervenant dans les volets factuel et d'élaboration des politiques de l'Enquête.

[Peter Merrifield \(GRC\) et Paul McNamara \(Police de Vancouver, retraité\)](#)

211. Le sergent Peter Merrifield et le détective Paul McNamara demandent conjointement de bénéficier d'un statut unique. Ils se présentent comme des membres des forces de l'ordre ayant ensemble plus de cinquante-trois ans d'expérience en matière d'enquêtes sur la sécurité nationale, de renseignement, d'enquêtes sur des affaires majeures, d'opérations secrètes et d'infiltration, de recrutement et de traitement de sources humaines, d'espionnage parrainé par l'État et d'activités de prolifération. Dans leur demande, tous deux indiquent avoir été soupçonnés en lien avec des opérations ratées de renseignement ayant induit en erreur de hauts responsables canadiens. Ils soutiennent que, si la qualité pour agir leur est accordée, ils seront en mesure d'aider la Commission en présentant des failles et des faiblesses de l'infrastructure canadienne actuelle en matière de sécurité nationale et de renseignement. Ils affirment que ce point de vue ne serait pas présenté autrement à la Commission, car les autres demandeurs sont probablement des universitaires qui n'ont jamais travaillé professionnellement dans ce domaine, ou de hauts fonctionnaires qui défendront et feront la promotion de leurs propres agences.

212. Je ne suis pas convaincue qu'il faille accorder la qualité pour agir au sergent Merrifield et au détective McNamara. Si je comprends bien leur demande, ils allèguent avoir été accusés à tort d'être la cible d'opérations de renseignement étrangères et qu'ils ont fait l'objet d'une enquête inappropriée ou négligente de la part des services de renseignement canadiens. Je ne vois pas clairement si cette enquête présumée est liée à des allégations d'ingérence étrangère dans les processus électoraux fédéraux ou les institutions démocratiques fédérales. Étant donné ce que je considère comme un lien ténu entre les questions soulevées par les demandeurs et l'objet de cette Commission, je conclus que leurs intérêts ne sont pas suffisamment directs et réels pour leur reconnaître la qualité pour agir.

213. En outre, puisque j'accorde la qualité pour agir à la Pillar Society, je ne pense pas que soit justifiée la préoccupation des demandeurs selon laquelle la Commission n'entendra pas de voix qui soient à la fois informées et critiques du travail réalisé au sein de la communauté du renseignement. Je suis convaincue que ce type de perspective me sera présenté sans qu'il soit nécessaire de leur accorder la qualité pour agir.

214. Je rejette donc la demande du sergent Merrifield et du détective McNamara.

Autres experts politiques

215. La Commission a reçu des demandes de qualité pour agir de la part de huit personnes ou groupes que l'on peut globalement qualifier d'experts en matière de politiques. Bien que leur domaine d'expertise varie, tous demandent la qualité pour agir au motif qu'ils possèdent une expertise professionnelle particulière sur un ou plusieurs sujets touchant le mandat de la Commission.

216. Avant d'aborder les huit demandes, je ferai deux observations générales.

217. Premièrement, certaines des demandes reçues par la Commission pourraient être interprétées comme des propositions émanant d'experts et visant à mener des recherches pour le compte de la Commission. Dans certains cas, les demandeurs ont sollicité du financement pour effectuer ce travail. La procédure de la Commission pour demander une reconnaissance de qualité pour agir et un financement n'est pas le moyen devant être utilisé par ceux qui souhaitent contribuer à l'expertise de la Commission.

218. L'alinéa 11(1)a) de la *Loi sur les enquêtes* m'autorise à « retenir les services des experts – comptables, ingénieurs, conseillers techniques ou autres experts –, greffiers, rapporteurs et collaborateurs dont je juge le concours utile ». C'est le mécanisme par lequel une Commission engage des experts ou des universitaires pour l'aider dans ses travaux. La reconnaissance de la qualité pour agir revêt un objectif fondamentalement différent, soit d'accorder aux personnes ayant un intérêt direct dans l'objet d'une commission certains droits procéduraux leur permettant de participer aux audiences de la Commission. En outre, le financement disponible aux termes des lignes directrices applicables du Conseil du Trésor n'est généralement pas offert pour financer la recherche scientifique. Les lignes directrices pertinentes ne me permettent généralement de recommander du financement que pour permettre aux participants d'être représentés par des avocats.

219. Ma deuxième observation est que cette Commission a établi un Conseil de recherche pour l'aider à élaborer des politiques. Ce Conseil de recherche l'aidera à concevoir un programme de recherche, à commander des travaux de recherche et à organiser des audiences ou des réunions d'élaboration de politiques au cours desquelles

j'entendrai directement des experts en la matière. Je souligne ce fait parce que plusieurs des personnes qui ont demandé que je leur reconnaisse la qualité pour agir pourraient bien être des experts en élaboration de politiques ou en une autre matière auxquels la Commission pourrait demander de l'aide dans la phase d'élaboration de politiques, non pas en tant que parties, mais en tant qu'experts indépendants.

220. À mon avis, il ne serait pas utile d'avoir deux catégories différentes d'experts en la matière impliqués dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête : l'une composée de ceux qui ont demandé la qualité d'expert, et l'autre composée de ceux qui ont été recrutés par le Conseil de recherche de la Commission. Cela pourrait brouiller involontairement la frontière entre un participant et un expert indépendant.

221. J'ai fait ces deux observations afin que les lecteurs comprennent que mon rejet d'une demande de qualité pour agir ne signifie pas que le demandeur concerné n'a pas quelque chose d'utile à apporter aux travaux de la Commission. Le cas échéant, la Commission pourrait communiquer avec un demandeur à qui la qualité pour agir a été refusée et lui demander de l'aider en qualité d'expert.

222. En gardant ces observations à l'esprit, je vais maintenant examiner les huit demandes qui entrent dans cette catégorie.

[Charles Burton](#)

223. Charles Burton se décrit comme un spécialiste de la Chine. Il est titulaire d'un doctorat de l'Université de Toronto et a occupé divers postes gouvernementaux et universitaires dans le domaine des relations entre le Canada et la Chine. Il est actuellement Senior Fellow à l'Institut MacDonald Laurier et conseiller auprès d'un certain

nombre d'organisations telles que la Coalition canadienne pour les droits de la personne en Chine. Il indique qu'il a témoigné devant des commissions parlementaires canadiennes et qu'il a conseillé des gouvernements étrangers. Il mentionne parler couramment le chinois et avoir de l'expérience dans la manipulation de documents classifiés. Si on lui accorde la qualité pour agir, M. Burton indique qu'il aidera la Commission – entre autres – en l'orientant vers des éléments de preuve démontrant que certaines institutions de la politique étrangère de la République populaire de Chine, représentée par l'ambassade et les consulats de Chine au Canada, servent à promouvoir les objectifs de la Chine au Canada par des moyens clandestins et coercitifs.

224. Je n'accorde pas à M. Burton la qualité pour agir, essentiellement pour les raisons que j'ai exposées aux paragraphes 217 à 221 de la présente décision. M. Burton pourrait apporter une contribution importante aux travaux de la Commission. Toutefois, j'ai conclu que la qualité de participant n'est pas le moyen approprié pour permettre à la Commission d'avoir accès à ce type d'expertise.

[Marcus Kolga](#)

225. Marcus Kolga se décrit comme un militant pour les droits de la personne, un expert des opérations d'information et d'influence étrangère et un professionnel des médias qui défend depuis près de vingt ans un ensemble de groupes de la diaspora et d'organisations de la société civile. Il est président du Conseil de l'Europe centrale et orientale au Canada et fondateur de DisinfoWatch, une plateforme canadienne qui surveille, analyse et dénonce les opérations d'information étrangères visant le Canada et ses alliés. Il indique qu'il a témoigné devant des commissions parlementaires et qu'il a mené la campagne de la société civile canadienne en faveur des sanctions Magnitsky en

matière de droits de la personne. Il indique que ses analyses et son travail politique ont contribué à l'élaboration de la politique canadienne dans le domaine des opérations d'information et d'influence étrangères et dans celui des sanctions. Si on lui accorde la qualité pour agir, M. Kolga indique qu'il parlera de l'ingérence par des acteurs étatiques et non étatiques chinois et russes dans les 43^e et 44^e élections générales, du ciblage de groupes de la diaspora, et formulera des recommandations pour mieux défendre les processus démocratiques fédéraux.

226. Je n'accorde pas à M. Kolga la qualité pour agir pour les raisons que j'ai exposées aux paragraphes 217 à 221 de la présente décision. M. Kolga pourrait certes apporter une contribution importante aux travaux de la Commission, mais j'estime que lui reconnaître la qualité pour agir n'est pas le moyen approprié pour que la Commission ait accès à ce type d'expertise.

[Margaret McCuaig-Johnston](#)

227. Margaret McCuaig-Johnston se décrit comme une experte reconnue de la Chine, possédant trente-sept ans d'expérience en tant que fonctionnaire des gouvernements de l'Ontario et du Canada. Pendant treize ans, elle a occupé un poste de sous-ministre adjointe et a travaillé en étroite collaboration avec des fonctionnaires du Service canadien du renseignement de sécurité (« SCRS ») et du Centre de la sécurité des télécommunications (« CST ») sur des questions liées à la Chine. Après sa carrière au sein du gouvernement, Mme McCuaig-Johnston a travaillé onze ans à l'Université d'Ottawa en tant que Senior Fellow de l'École supérieure des affaires publiques et internationales. À ce titre, elle a effectué des recherches et rédigé des documents universitaires commandés par des groupes de réflexion et par le gouvernement sur les

risques liés à la Chine. Elle a témoigné devant des commissions parlementaires sur des sujets liés au mandat de la Commission. Mme McCuaig-Johnston indique qu'elle aidera la Commission en mettant à profit sa compréhension de la Chine, de même que du fonctionnement interne du gouvernement canadien et de ses agences si elle obtient la qualité pour agir.

228. Je n'accorde pas à Mme McCuaig-Johnston la qualité pour agir pour les raisons que j'ai évoquées aux paragraphes 217 à 221 de la présente décision. Mme McCuaig-Johnston pourrait certes apporter une importante contribution aux travaux de la Commission, mais j'estime, ici aussi, que de lui reconnaître la qualité pour agir n'est pas le moyen approprié pour que la Commission ait accès à ce type d'expertise.

François Lavigne

229. François Lavigne se décrit comme un ancien employé des organes de sécurité et de renseignement du Canada, notamment le service de sécurité de la GRC, la Section de la sécurité nationale du ministère du Solliciteur général et le Bureau du Conseil privé. Engagé en 1983, il a travaillé sur des questions d'ingérence étrangère et de contre-espionnage concernant un certain nombre de pays, dont Israël, l'Iran, le Pakistan, l'Inde et le Sri Lanka. S'il obtient la qualité pour agir, M. Lavigne souhaite aider la Commission à comprendre le contexte historique plus large de l'ingérence étrangère au Canada. Bien qu'il n'ait pas de connaissance directe de l'ingérence étrangère dans les 43^e et 44^e élections générales, son travail au sein du gouvernement lui permettrait de fournir à la Commission une compréhension plus large de l'ingérence étrangère au Canada à l'ère moderne.

230. Je n'accorde pas à M. Lavigne la qualité pour agir pour les raisons que j'ai exposées aux paragraphes 217 à 221 de la présente décision. M. Lavigne pourrait apporter une contribution importante aux travaux de la Commission, mais j'estime que lui reconnaître la qualité pour agir n'est pas le moyen approprié pour que la Commission ait accès à ce type d'expertise.

Trevor Harrison

231. Trevor Harrison se décrit comme un universitaire spécialisé dans la société canadienne, le nationalisme, l'économie politique, la sociologie politique et la politique publique. Il a occupé des postes universitaires à l'Université de Lethbridge, à l'Université Hokkai-Gakuen, à l'Université d'État de Kennesaw et à l'Université d'Alberta. S'il obtient la qualité pour agir, le professeur Harrison entend fournir à la Commission des informations sur les questions plus générales d'ingérence politique qui sont pertinentes pour le fonctionnement de la démocratie et la participation d'une population informée. Il indique qu'il se concentrera sur ce que les citoyens ont dit aux chercheurs sur les limites qu'ils rencontrent pour participer pleinement au Canada et sur la manière dont ces limites sont influencées par des acteurs étrangers.

232. Je n'accorde pas au professeur Harrison la qualité pour agir pour les raisons que j'ai évoquées aux paragraphes 217 à 221 de la présente décision. Le professeur Harrison pourrait apporter une contribution importante aux travaux de la Commission, mais j'estime que lui reconnaître la qualité pour agir n'est pas le moyen approprié pour que la Commission ait accès à ce type d'expertise.

Margaret Jenkins

233. Margaret Jenkins se décrit comme une chercheuse et une conseillère politique sur les questions liées au genre, à la paix et à la sécurité au Canada et dans le monde. Elle est titulaire d'un doctorat de l'Université de Toronto et a occupé des postes universitaires à l'Université Harvard, à l'Université de Georgetown, à l'Université d'Europe centrale et à l'Université d'Ottawa. Elle a travaillé pour des gouvernements ainsi que pour les Nations Unies. Si elle obtient le statut de membre, Mme Jenkins dit qu'elle aidera la Commission en fournissant des informations sur les aspects sexospécifiques de l'ingérence étrangère, notamment sur les différentes façons dont les femmes et les hommes sont vulnérables à l'ingérence étrangère. Mme Jenkins propose d'explorer les possibilités de collecte et de communication systématiques de données afin de garantir que les données et les cas présumés d'ingérence soient correctement communiqués auprès d'autres agences, y compris les hauts fonctionnaires et les élus. Elle entend également formuler des recommandations pour mieux protéger les processus démocratiques fédéraux contre l'ingérence étrangère dans les questions de genre, notamment en examinant les cas documentés de ce que l'on appelle le « *gender trolling* » et en recensant les meilleures pratiques pour prévenir et traiter la prévalence, tout comme les conséquences de cette ingérence.

234. Je n'accorde pas à la professeure Jenkins la qualité pour agir pour les raisons que j'ai évoquées aux paragraphes 211 à 217 de la présente décision. Mme Jenkins pourrait apporter une contribution importante aux travaux de la Commission, mais j'estime que lui reconnaître la qualité pour agir n'est pas le moyen approprié pour que la Commission ait accès à ce type d'expertise.

235. Le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (« CIGI ») souhaite obtenir la qualité pour agir dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête. Il se décrit comme un groupe de réflexion indépendant et non partisan qui se penche sur des questions mondiales importantes à l'intersection de la technologie et de la gouvernance internationale. Il affirme avoir une expertise dans les technologies émergentes et les questions de cybersécurité, utilisant une approche interdisciplinaire, ainsi que dans les questions de sécurité nationale. Dans sa demande, le CIGI fait état d'un large éventail de projets qu'il a entrepris et qui sont liés au mandat de la Commission, notamment l'organisation de tables rondes au nom de Sécurité publique Canada sur le projet de registre visant la transparence en matière d'influence étrangère, le projet « Canadian Elections Template » sur les approches efficaces pour faire face à l'augmentation des menaces pesant sur les processus démocratiques, ainsi qu'un certain nombre de discussions et de conférences portant sur des questions de sécurité nationale, de cybersécurité et de protection de la vie privée. S'il obtient la qualité pour agir, le CIGI propose d'aider la Commission en mettant à profit son expertise interdisciplinaire pour s'engager dans une analyse plus approfondie des motivations, des techniques et des implications découlant de l'ingérence d'États étrangers; des stratégies, des politiques et des mesures mises en œuvre par les ministères et les autorités fédérales pour contrer et atténuer les menaces identifiées; de la façon dont les renseignements sont créés et distribués; du soutien aux membres de la diaspora; et pour formuler des suggestions concrètes afin d'améliorer la résilience des institutions démocratiques.

236. Selon moi, le CIGI se trouve dans une position différente de celle des experts politiques individuels dont j'ai parlé plus haut. Contrairement aux experts individuels, le CIGI est un candidat organisationnel qui peut s'appuyer sur un large éventail de compétences et adopter une approche interdisciplinaire à l'égard de nombreuses questions relevant du mandat de la Commission. Il propose d'appliquer un ensemble de compétences qu'aucun expert participant ne pourrait apporter à lui seul. Inversement, le Conseil de recherche de la Commission, lorsqu'il conçoit son programme de recherche, est plus susceptible de travailler avec des experts en la matière qu'avec des groupes de réflexion tels que le CIGI. Le risque de confusion des rôles que j'ai mentionné ci-dessus au paragraphe 215 n'est donc pas susceptible de se réaliser si j'accorde au CIGI la qualité pour agir dans le volet d'élaboration des politiques. Au contraire, sa participation pourra apporter une perspective interdisciplinaire unique sur une série de questions relevant du mandat de la Commission.

237. Compte tenu de la vaste expérience et de l'expertise du CIGI dans des domaines tels que la sécurité nationale, la cybersécurité et la résilience des institutions démocratiques, je suis convaincue qu'il existe un lien suffisamment important et qu'une contribution nécessaire au travail politique de la Commission est possible.

238. J'accorde donc au CIGI la qualité pour agir dans le volet d'élaboration des politiques de l'Enquête.

[Logically AI Inc.](#)

239. Logically AI Inc. (« Logically AI ») demande la qualité pour agir à la fois dans le volet factuel et dans le volet d'élaboration de politiques de l'Enquête. Fondée en 2017, Logically AI se décrit comme une société qui utilise sa plateforme d'intelligence exclusive

à source ouverte pour recueillir le contenu en ligne de plus d'un million de sources de médias sociaux et d'autres médias en ligne afin de signaler automatiquement le contenu pertinent et les récits émergents dans un environnement d'information spécifique. Elle utilise cette technologie pour, entre autres, détecter la désinformation étrangère et les activités d'influence en ligne. Elle affirme avoir une expérience en matière de conseil aux gouvernements du monde entier, notamment sur les questions d'intégrité des élections. Dans le contexte canadien, Logically AI indique qu'elle a utilisé sa technologie au cours de l'hiver 2022, lors des manifestations du « convoi de la liberté », pour détecter les menaces violentes en ligne visant les citoyens canadiens, dont certaines étaient probablement influencées par des adversaires étrangers. Ces informations ont été transmises aux forces de l'ordre canadiennes.

240. Si la qualité pour agir lui est accordée, Logically AI propose d'entreprendre un projet consistant à utiliser sa plateforme de renseignement et des enquêteurs professionnels de sources ouvertes pour recueillir, rassembler et fournir des résultats factuels sur les 43^e et 44^e élections fédérales. Cette analyse consisterait en la reconnaissance des récits d'États-nations hostiles et des caractéristiques de récits destinés à influencer les populations vulnérables, ainsi qu'en une évaluation des changements de comportement résultant des campagnes d'influence étrangères « ou d'autres tâches assignées ». Logically AI proposerait également de faire venir à la Commission des experts en politiques qui participeraient à des tables rondes ou à des discussions.

241. Je ne reconnais pas la qualité pour agir à Logically AI. En substance, la demande de Logically AI est une proposition émanant d'une entreprise du secteur privé qui vise à

fournir des services spécialisés à la Commission. Ce type d'assistance, bien que potentiellement utile, n'entre pas dans le cadre de la procédure de reconnaissance de la qualité pour agir. Si la Commission devait rechercher le type d'assistance proposé par Logically AI, elle le ferait en vertu de l'autorité que lui confère l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes*.

Financement

242. Les demandeurs suivants, auxquels j'ai accordé la qualité pour agir, ont également demandé que je recommande au greffier du Conseil privé de leur accorder un financement pour participer aux travaux de la Commission : Michael Chan, Erin O'Toole, le Centre pour la liberté d'expression, Démocratie en surveillance, le Collectif pour la justice en Iran, Justice for All Canada, la « Coalition pour les droits humains », l'Alliance démocratique russo-canadienne, le Chinese Canadian Concern Group on the Chinese Communist Party's Human Rights Violations et la Pillar Society.

243. Je répondrai à ces demandes dans une décision ultérieure, que j'espère pouvoir publier prochainement.

Conclusion

244. Je remercie tous les demandeurs pour leurs demandes réfléchies. Un résumé des demandeurs auxquels j'ai reconnu la qualité pour agir est présenté dans l'annexe ci-jointe.

245. Je reconnais que les demandes de reconnaissance ont dû être introduites à un stade préliminaire des travaux de la Commission. Au fur et à mesure que les travaux de la Commission progresseront, il est possible que certains aspects de la présente décision

doivent être réexaminés. Je me réserve donc le droit de reconsidérer, de réviser ou de modifier certains aspects de ma décision si cela s'avère indiqué.

Signé

Commissaire Marie-Josée Hogue

4 décembre 2023

Annexe A – Qualité pour agir

Demands ayant la qualité pour agir dans la phase factuelle de l'Enquête

1. Le gouvernement du Canada
2. Le Bureau de la commissaire aux élections fédérales
3. Han Dong
4. Michael Chan
5. La coalition des médias (limité aux auditions (a)(i)(D))
6. Le Centre pour la liberté d'expression (limité aux auditions (a)(i)(D))
7. L'Alliance démocratique russo-canadienne
8. Le Congrès des Ukrainiens Canadiens
9. La Pillar Society

Demands ayant la qualité d'intervenants dans la phase factuelle de l'Enquête

1. Erin O'Toole
2. Yuen Pau Woo
3. Le Parti conservateur du Canada
4. Le Nouveau Parti Démocratique du Canada
5. La Société Churchill pour l'avancement de la démocratie parlementaire
6. Démocratie en surveillance

7. Le Chinese Canadian Concern Group on the Chinese Communist Party's Human Rights Violations
8. La Pillar Society

Demands ayant la qualité pour agir dans la phase d'élaboration des politiques de l'Enquête

1. Le gouvernement du Canada
2. Le bureau de la Commissaire aux élections fédérales
3. Erin O'Toole
4. Yuen Pau Woo
5. Le Parti conservateur du Canada
6. Le Nouveau Parti Démocratique du Canada
7. La Société Churchill pour l'avancement de la démocratie parlementaire
8. Démocratie en surveillance
9. La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles
10. La Coalition pour les droits humains
11. Chinese Canadian Concern Group on the Chinese Communist Party's Human Rights Violations
12. L'Alliance démocratique russo-canadienne
13. Congrès des Ukrainiens Canadiens

14. Le Collectif pour la justice en Iran
15. Justice for All Canada
16. Le Centre Raoul Wallenberg pour les droits de l'homme
17. La Pillar Society
18. Le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale

Annexe B – Liste des demandeurs en ordre alphabétique

1. Abreha, Biniam
2. Alliance démocratique russo-canadienne
3. Altman, Joel
4. Association Falun Dafa du Canada
5. Bradley, George
6. Bureau de la Commissaire aux élections fédérales
7. Burton, Charles
8. Centre pour la liberté d'expression
9. Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale
10. Centre Raoul Wallenberg pour les droits de l'homme
11. Chan, Michael
12. Chinese Canadian Concern Group on the Chinese Communist Party's Human Rights Violations
13. Coalitions des médias
14. Coalition pour les droits humains
15. Collectif pour la justice en Iran
16. Congrès des Ukrainiens Canadiens
17. Cullen, Roy

18. Dai, Azreal
19. Démocratie en surveillance
20. Dong, Han
21. Drover, David
22. Environmental Defence Canada
23. Evans, Robert
24. Fédération pour une Chine démocratique
25. Gouvernement du Canada
26. Harrison, Trevor
27. Jenkins, Margaret
28. Jung, Chauncey
29. Justice for All Canada
30. Kefla, Biniam
31. Kolga, Marcus
32. Lavigne, François
33. Lavoie, André
34. Laxer, Gordon
35. Logically AI Inc.

36. May, Elizabeth
37. McCuaig-Johnston, Margaret
38. Merrifield, Peter & McNamara, Paul
39. Mitchell, Ina
40. Nouveau Parti Démocratique du Canada
41. O'Toole, Erin
42. Parti conservateur du Canada
43. Pillar Society
44. Proof Please
45. Réseau Action Climat Canada
46. Seniors for Climate Action Now!
47. Société Churchill pour l'avancement de la démocratie parlementaire
48. Strebkov, Andriy
49. Velshi, Alykhan
50. Woo, Yuen Pau