



**Department of Justice
Canada**

Civil Litigation Section
National Litigation Sector
50 O'Connor Street, Suite 500
Ottawa, ON K1A 0H8

**Ministère de la Justice
Canada**

Section du contentieux des affaires civiles
Secteur national du contentieux
50, rue O'Connor, bureau 500
Ottawa (ON) K1A 0H8

PAR COURRIEL

**Lettre non classifiée
avec pièces jointes « Très secret »**

15 décembre 2023

Shantona Chaudhury
Procureure en chef
Enquête publique sur l'ingérence étrangère
dans les processus électoraux et les institutions démocratiques

Me Chaudhry:

Re: *Examen de la confidentialité des 13 documents sélectionnés pour sécurité nationale*

L'Enquête publique sur l'ingérence étrangère dans les processus électoraux et les institutions démocratiques fédéraux (l'« Enquête ») a été mise sur pied en septembre 2023 à la suite de l'accord du gouvernement du Canada, des chefs de tous les partis reconnus à la Chambre des communes et de l'honorable juge Marie-Josée Hogue sur le mandat proposé.

Suite à sa nomination, la Commissaire a eu l'occasion d'examiner certains renseignements liés aux travaux de l'Enquête. La Commission d'enquête a demandé au gouvernement du Canada d'examiner une partie de ces documents (les documents sélectionnés) auxquels elle a accès afin d'évaluer à quoi ressembleraient ces documents s'ils étaient utilisés publiquement.

Le gouvernement a terminé cet exercice, et la présente correspondance contient une réponse en six éléments : (i) la présente lettre ; (ii) les documents sélectionnés qui ont été caviardés pour permettre leur divulgation publique ; (iii) les documents sélectionnés avec surlignage transparent identifiant la justification de chaque caviardage ; (iv) une annexe classifiée fournissant des informations supplémentaires sur le préjudice qui résulterait de la divulgation ; (v) un guide de codage qui identifie le préjudice associé à chaque caviardage ; et (vi) des résumés de trois rapports de renseignement du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) tirés des documents sélectionnés et préparés à des fins de discussion (voir ci-dessous les autres options pour aller de l'avant). Les points (i) et (ii) ne sont pas classifiés, et le gouvernement consent à leur divulgation publique. Les points (iii), (iv), (v) et (vi) sont classifiés et ne peuvent être divulgués publiquement.

Canada

Les documents en cause démontrent concrètement l'une des contraintes les plus difficiles auxquelles la Commission d'enquête sera confrontée dans l'exécution de son mandat. Bien que les audiences publiques sur les défis, les limites et les effets préjudiciables potentiels associés à la divulgation au public d'information et de renseignement classifiés sur la sécurité nationale soient envisagées à l'alinéa a)(i)(D) du mandat de l'enquête, l'exercice actuel met en lumière plusieurs des considérations applicables. Le gouvernement a proposé certains outils à la Commission et demeure disponible pour en discuter à sa convenance.

Quelques définitions sur l'information dite classifiée, sensible et préjudiciable

En particulier, il est utile de préciser, en termes généraux, certaines définitions qui s'appliquent aux travaux de la Commission d'enquête.

Premièrement, l'expression « renseignements classifiés » s'applique aux renseignements dont la divulgation non autorisée pourrait vraisemblablement causer un préjudice à l'intérêt national. Les informations classifiées peuvent être classées au niveau « Confidentiel », « Secret » et « Très secret ». À titre d'exemple, la classification « Très secret » s'applique aux renseignements dont on peut raisonnablement s'attendre à ce que la divulgation non autorisée cause un préjudice extrêmement grave à l'intérêt national s'ils étaient compromis.

De même, l'expression « information cloisonnée » fait référence à l'information provenant de sources et de méthodes de nature délicate. L'accès à une information cloisonnée est limité aux citoyens canadiens ayant obtenu une cote de sécurité de niveau « Très secret » qui sont autorisés à accéder à des informations après avoir suivi une séance d'endoctrinement officiel. Le cloisonnement est mis en œuvre par le contrôle de l'accès à des informations au moyen de cadres appelés systèmes de contrôle. Les systèmes de contrôle déterminent qui peut avoir accès à des informations et à quelles conditions. Une grande partie de ces renseignements sont également des « renseignements opérationnels spéciaux » en vertu de la *Loi sur la protection de l'information*.

En plus de ces classifications, les « renseignements sensibles » sont des renseignements qui concernent les relations internationales ou la défense ou la sécurité nationales à l'égard desquels le gouvernement du Canada prend des mesures de protection. À leur tour, les « renseignements préjudiciables » sont des renseignements qui, s'ils sont divulgués porteraient préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales du Canada.

Bien qu'il existe diverses politiques gouvernementales en matière de protection des renseignements classifiés, le Parlement a établi un régime exhaustif de protection des renseignements sensibles et préjudiciables, qui figure à l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada* et sur lequel la Cour fédérale du Canada a compétence et peut se prononcer. Conformément aux alinéas a)(iii)(E) et a)(iv) du mandat, la Commission d'enquête est assujettie à ces restrictions et à d'autres qui comprennent notamment l'obligation de protéger les sources humaines en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

L'explication du préjudice

Les documents sélectionnés ont été rédigés à l'intention d'un public qui se limite aux personnes détenant l'attestation de sécurité requise. Par conséquent, les documents comprennent une

quantité importante d'information hautement classifiée, sensible et préjudiciable qui ne peut pas être divulguée et qui doit être soigneusement protégée. En effet, une proportion importante de cette information ne pourrait être rendue publique, quelles que soient les circonstances, sans nuire à la sécurité nationale, à la défense nationale ou aux relations internationales du Canada.

À titre d'exemple, lorsque le gouvernement affirme que la divulgation serait préjudiciable à la sécurité nationale, à la défense nationale ou aux relations internationales, cela peut signifier notamment que:

- En ce qui concerne la *sécurité nationale*, la divulgation nuirait aux opérations ou aux enquêtes en cours ou futures, mettrait en danger les personnes qui travaillent ou collaborent avec les ministères et organismes du gouvernement et permettrait aux acteurs de menace de prendre des contre-mesures. Par exemple, la divulgation peut révéler, directement ou indirectement :
 - L'intérêt envers des personnes, des groupes ou des enjeux, y compris l'existence ou l'inexistence de dossiers ou d'enquêtes passés ou présents, l'intensité des enquêtes, ou le niveau de succès ou l'échec des enquêtes ;
 - Des modes d'opération et des techniques d'enquête ;
 - Les relations avec d'autres services de police, de sécurité et de renseignement, ainsi que les renseignements échangés à titre confidentiel avec ces organismes ;
 - Les employés, les procédures internes, les méthodologies administratives et les systèmes de télécommunications ; et
 - Les personnes qui collaborent avec les organismes de renseignement canadiens ou qui leur fournissent des renseignements confidentiels.
- En ce qui concerne les *relations internationales*, la divulgation nuirait aux relations du Canada avec d'importants alliés. Cela comprend l'échange d'informations entre pays étrangers et la capacité de mener de tels échanges dans un climat de confiance afin de s'assurer que l'information est aussi complète et exacte que possible. La divulgation de telles informations compromettrait ou porterait atteinte à la confiance non seulement de la nation à laquelle elles se rapportent, mais aussi d'autres nations étrangères. Le Canada profite énormément de ces échanges et il doit conserver la confiance de tous les pays étrangers pour continuer d'en profiter. De même, la « règle des tiers » est une entente entre les partenaires d'échange d'information selon laquelle les fournisseurs d'information conservent le contrôle de la divulgation et de l'utilisation ultérieure de celle-ci. Une violation de la règle des tiers pourrait avoir une incidence négative sur les relations entre les partenaires, dont la plus prévisible est l'arrêt ou la réduction de l'échange de renseignements à l'avenir.

Lors de l'examen des documents sélectionnés, le gouvernement a analysé les renseignements en cause et a consacré des ressources importantes à la détermination de l'étendue du préjudice qui pourrait découler de la divulgation publique de ces renseignements. Si la Commission d'enquête insistait à divulguer au public l'information contenue dans les documents sélectionnés, le gouvernement s'opposerait, au besoin, à toute divulgation de l'information contenue, en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

La majorité des documents sélectionnés proviennent du SCRS. Le caviardage de ces documents a été effectué par le SCRS, le Centre de la sécurité des télécommunications, Affaires mondiales Canada, la Gendarmerie royale du Canada et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Le résultat de cet exercice d'examen documentaire démontre que les documents du SCRS sont caviardés presque dans leur intégralité. Étant donné que la majorité des caviardages effectués dans les documents sélectionnés sont liés à l'information du SCRS, la présente lettre porte davantage sur les renseignements du SCRS.

Les renseignements provenant du SCRS

Les documents du SCRS en question sont des produits du SCRS destinés à diffuser des renseignements à un lectorat du gouvernement afin qu'il puisse les utiliser dans sa propre analyse et éclairer la prise de décisions, propres à son ministère. Les documents varient de renseignements uniques à des produits analytiques complets basés sur de multiples flux de rapports, tant nationaux qu'étrangers. Un point commun important entre les documents est qu'ils sont rédigés uniquement pour un lectorat qui possède l'attestation de sécurité appropriée pour accéder et utiliser les renseignements en question.

Les renseignements du SCRS ne sont pas classifiés et réservés à un lectorat restreint parce qu'ils sont des renseignements en soi ou parce qu'ils proviennent de sources classifiées. Plutôt, une cote de sécurité et une distribution restreinte sont mises en place puisque que la divulgation des renseignements exposera une source humaine ou technique, une méthodologie, une enquête ou une lacune dans l'enquête à des adversaires ou qu'elle nuira aux relations internationales. Ceci est particulièrement le cas des renseignements concernant les activités constituant des menaces de la part des gouvernements étrangers qui disposent de ressources considérables pour mener des opérations de contre-espionnage.

Les renseignements concernant de multiples aspects des activités d'ingérence étrangère et d'influence malveillante de la République populaire de Chine (RPC) sont de la plus haute importance pour le gouvernement du Canada en raison de l'ampleur et de l'impact de cette menace. Ces activités comportent des menaces immédiates ou des préjudices graves aux intérêts stratégiques du Canada. Il s'agit d'activités sur lesquelles le gouvernement doit être pleinement informé afin de prendre des décisions politiques ou opérationnelles immédiates et efficaces. Ces activités portent sur les questions qui revêtent la plus grande importance pour les intérêts canadiens, qui sont les plus susceptibles d'avoir une incidence négative ou positive sur les intérêts canadiens et qui nécessitent le plus une compréhension basée sur des renseignements canadiens distincts.

L'ingérence étrangère

La menace d'ingérence étrangère dans nos processus démocratiques émane de la RPC et d'autres pays. La divulgation publique des renseignements du Canada, en particulier au moment où ces produits sont rédigés, risque d'exposer les sources du SCRS et la compréhension que le Canada a ou non des activités de menace. À cela s'ajoute l'effet de mosaïque, en vertu duquel un adversaire suit et rassemble un grand nombre de renseignements individuels, possiblement disparates, souvent sur de longues périodes, à partir de sources multiples, et acquiert ainsi la capacité de reconstituer un portrait de nos connaissances. Il n'est pas toujours possible d'identifier un élément

précis dans un seul document et d'expliquer pourquoi sa divulgation serait préjudiciable en soi, mais lorsqu'il est combiné avec d'autres renseignements rendus publics, ou ceux qui ont été obtenus par l'espionnage et le vol de données, les adversaires peuvent être en mesure de tirer des inférences et des conclusions concernant les enquêtes du SCRS. L'information qui est dévoilée par l'effet de mosaïque et qui présente un grand intérêt pour les services de renseignement étrangers qui sont actifs au Canada comprend les intérêts en matière d'enquête, les lacunes en matière de renseignement, les méthodes d'opération, les procédures administratives, les employés, les partenariats étrangers, l'emplacement des sources techniques et l'identité des contacts occasionnels du SCRS et des sources humaines.

Les acteurs étatiques étrangers qui se livrent à des activités d'ingérence étrangère ont d'importantes capacités d'agréger des « mégadonnées » et d'utiliser l'information de géolocalisation et l'intelligence artificielle pour rassembler des informations provenant d'une variété de produits ou de flux de rapports différents qui ont été diffusés au fil des ans. Par exemple, les médias ont indiqué que la RPC avait déjà utilisé avec succès de telles capacités pour démanteler le réseau de sources humaines de l'Agence centrale de renseignement des États-Unis (« CIA »), ce qui a entraîné de graves conséquences, notamment l'emprisonnement et des dizaines de pertes de vie.¹

L'annexe classifiée jointe à la présente lettre utilise un exemple précis tiré des documents sélectionnés pour expliquer les raisons pour lesquelles il serait préjudiciable à la sécurité nationale du Canada de divulguer ces renseignements information.

Il est également essentiel de noter que les enquêtes sur l'ingérence étrangère, comme l'ingérence étrangère elle-même, se poursuivent souvent sur des années ou des décennies. De nombreux points d'accès du renseignement canadien sur cette question prennent beaucoup de temps à développer et restent en place pendant de longues périodes. Bon nombre des enquêtes sur l'ingérence étrangère qui étaient en cours en 2019 et en 2021 demeurent des enquêtes actives aujourd'hui, ce qui signifie que leur exposition aura une incidence négative sur les enquêtes en cours. Particulièrement, les divulgations qui identifient les sources humaines ou permettent de déduire leur identité mettent en danger la sécurité des sources et celle de leurs proches.

La divulgation entraînerait également des conséquences négatives à long terme. Il est raisonnable de présumer que des représentants étrangers suivent le processus de cette Enquête de telle sorte qu'ils seront informés des divulgations de renseignements sensibles. Cela entraînera probablement une perte immédiate de l'accès aux renseignements que le Canada a jugé de la plus haute priorité. Il faudrait des années pour remplacer cet accès (s'il peut être remplacé). Enfin, une telle incapacité à protéger les sources humaines et les renseignements classifiés en général entraînerait probablement une diminution de la confiance dans le SCRS de la part d'autres personnes qui envisagent de fournir des renseignements au SCRS et à des organismes étrangers partenaires, ce qui pourrait entraîner une diminution des renseignements reçus.

Les ressources

Cet examen de la confidentialité relative à la sécurité nationale des documents sélectionnés a été effectué de façon accélérée. Pour respecter l'échéancier prévu, le gouvernement a détourné les

¹ *China Used Stolen Data to Expose CIA operatives in Africa and Europe*, foreignpolicy.com

experts sur le sujet des renseignements précis contenus dans les documents de leur rôle de collecte et d'analyse de renseignement afin qu'ils participent à cet examen. Il s'agit d'un écart par rapport à leur processus standard. Au total, le personnel a consacré plus de 200 heures-personnes à l'examen de ces 13 documents. Comme vous le savez, le gouvernement prend le processus d'examen au sérieux, car il peut entraîner des conséquences indirectes sur d'autres enquêtes et procédures, y compris des procédures judiciaires. En règle générale, le gouvernement relie toutes les déclarations faites dans les produits de renseignements aux renseignements bruts afin de valider, entre autres, l'exactitude du rapport et la méthode de collecte. Ce niveau d'examen n'est pas viable s'il est reproduit à long terme. Il est clair que le caviardage de documents à grande échelle ne sera pas une solution efficace compte tenu des délais impartis.

Autres options pour aller de l'avant

Le gouvernement du Canada reconnaît l'importance d'éduquer le public sur la menace de l'ingérence étrangère. Ce faisant, il est essentiel de protéger les renseignements qui seraient préjudiciables à la sécurité nationale s'ils étaient divulgués. Nous sommes déterminés à aider la Commission d'enquête à s'acquitter de son mandat. À cet égard, nous aimerions ouvrir un dialogue sur les options viables pour aider la commissaire à remplir son mandat. Une partie de ce dialogue nécessite une meilleure idée du type d'information que la Commission d'enquête souhaite rendre public, étant entendu qu'il existe des limites très pratiques quant aux renseignements classifiés qui peuvent être rendus publics. Dans cette optique, nous pensons que les options suivantes et/ou une combinaison de ces options contribueront à faire avancer ce processus. Ces options comprennent le caviardage d'un nombre limité de documents qui soit viable et proportionné, des résumés d'un nombre limité de documents ou de sujets (voir des exemples dans les pièces jointes classifiées) et/ou des audiences à huis clos menant à un résumé public.

Nous sommes à votre disposition pour vous rencontrer à votre convenance et nous souhaitons ouvrir ce dialogue dès que possible.

Cordialement,



Gregory Tzemenakis
Avocat-conseil



Barney Brucker
Avocat-conseil

p.j. 13 documents sélectionnés, caviardés (Non-classifiés)
13 documents sélectionnés, surlignés (Classifiés)
Annexe (Classifiée)
Guide de codage (Classifié)
3 résumés (Classifié)

NOTE : La Commission d'enquête a demandé la traduction de cette présente lettre seulement.