

NON CLASSIFIÉ



Public Inquiry Into Foreign Interference
in Federal Electoral Processes and
Democratic Institutions

Enquête publique sur l'ingérence étrangère
dans les processus électoraux et les
institutions démocratiques fédéraux

Résumé d'entrevue : Marta Morgan, Natalie Drouin et Gina Wilson¹

Trois membres du **Panel des cinq de 2019** (le « **Panel des cinq** » ou le « **Panel** ») ont été rencontrés en entrevue par les avocats de la Commission le 14 février 2024. Les témoins étaient Marta Morgan, Natalie Drouin et Gina Wilson.

Notes aux lecteurs

- Les segments de texte entre crochets sont des notes explicatives fournies par les avocats de la Commission pour aider le lecteur.
- La rédaction du présent résumé s'appuie sur la sous-division (a)(iii)(C)(II) du mandat de la Commission. Ce résumé divulgue la preuve pertinente aux fins des divisions (a)(i)(A) et (B) du mandat de la Commission qui, selon la Commissaire, ne porterait pas préjudice aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale.
- Le présent résumé contient de l'information qui concerne les divisions (a)(i)(A) et (B) du mandat de la Commission. L'information fournie au cours de l'entrevue se rapportant à d'autres aspects du mandat de la Commission a été omise de ce résumé, mais pourrait être présentée en preuve par la Commission à un stade ultérieur des procédures.
- Le présent résumé doit être lu conjointement avec les rapports institutionnels non classifiés préparés par le gouvernement du Canada et le résumé de l'entrevue menée auprès des responsables du Groupe de travail sur les menaces en matière

¹ Traduction.

NON CLASSIFIÉ

de sécurité et de renseignement visant les élections de 2021 (« **Groupe de travail** »).

1. Contexte

- [1] Le Panel des cinq de 2019 était un groupe constitué de cinq hauts fonctionnaires réunis dans le cadre du **Protocole public en cas d'incident électoral majeur (le « Protocole »)** pendant la période électorale pour surveiller l'intégrité des **43^e élections fédérales (les « élections »)**.
- [2] Le mandat du Panel était de surveiller les incidents susceptibles d'avoir des répercussions sur l'intégrité des élections et de déterminer si un tel incident atteignait les « critères » requis pour justifier une annonce publique. Le Protocole définit les « critères » comme suit : « Une annonce publique durant la période électorale ne sera faite que si le Panel détermine qu'il s'est produit un incident ou une accumulation d'incidents qui menace la tenue d'élections libres et justes au pays. »
- [3] Le Panel des cinq était composé des membres suivants : le greffier du Conseil privé, qui agissait à titre de président, la **conseillère à la sécurité nationale et au renseignement (CSNR) auprès du premier ministre**, la **sous-ministre (« SM »)** de la Justice et sous-procureure générale, la SM de la Sécurité publique et la SM des Affaires étrangères.
- [4] Le Panel a reçu régulièrement des briefings organisés par le Groupe de travail et les organismes chargés de la sécurité nationale sur les menaces émergentes et les menaces potentielles à l'intégrité des élections. Pendant les élections, les membres du Panel étaient les suivants :
- a) Marta Morgan, SM des Affaires étrangères;
 - b) Nathalie Drouin, SM de la Justice et sous-procureure générale;
 - c) Gina Wilson, SM de la Sécurité publique du 31 mai 2019 au 9 septembre 2019. Monik Beauregard, sous-ministre adjointe (SMA) de la Sécurité publique, a remplacé M^{me} Wilson en tant que membre du Panel pour le reste de la période

NON CLASSIFIÉ

électorale de 2019. M^{me} Beauregard a été rencontrée en entrevue à une date ultérieure;

d) Greta Bossenmaier, CSNR [celle-ci a été rencontrée en entrevue lors d'une audience à huis clos qui s'est tenue en mars 2024];

e) Ian Shugart, greffier du Conseil privé, qui est décédé depuis.

[5] Le Panel a pris ses décisions dans un esprit de consensus. Le président du Panel ne disposait d'aucun droit de véto.

2. Structure et fonctionnement du Panel des cinq

[6] M^{me} Drouin a expliqué que des événements internationaux majeurs – comme les élections présidentielles américaines de 2016 et les « Macron Leaks » survenues lors des élections présidentielles françaises de 2017 – ont mis en évidence l'importance pour le Canada de protéger et de défendre ses systèmes et processus électoraux. C'est ainsi que le gouvernement a mis sur pied le Panel, constitué en vertu de la **Directive du Cabinet sur le Protocole public en cas d'incident électoral majeur (« Directive du Cabinet »)** en juin 2019. Selon M^{me} Drouin, informer les électeurs des incidents qui menacent la tenue d'élections libres et justes au Canada est la meilleure manière de les armer efficacement.

[7] M^{me} Drouin a expliqué qu'en sa qualité de SM de la Justice et sous-procureure générale, elle ne recevait pas de renseignement sur la sécurité nationale sur une base régulière avant de siéger au Panel. Ian Shugart, alors greffier du Conseil privé, secrétaire du Cabinet et président du Panel, lui avait clairement indiqué que son rôle consistait à présenter une perspective du monde de la justice à la table de discussion et d'exprimer le point de vue d'une personne non affiliée à la communauté de la sécurité et du renseignement.

[8] M^{me} Wilson a expliqué qu'en qualité de SM de la Sécurité publique, elle consommait quotidiennement une grande quantité de renseignements sur la sécurité nationale. Elle a ainsi pu tirer parti de son expérience au moment d'exercer son jugement en qualité de membre du Panel.

NON CLASSIFIÉ

[9] M^{me} Morgan consommait régulièrement du renseignement sur la sécurité nationale dans ses fonctions antérieures de SM, bien que celui-ci n'était pas directement lié à l'ingérence électorale avant qu'elle soit nommée au poste de SM des Affaires étrangères en mai 2019. Après sa nomination, elle a sollicité des breffages auprès du **Service canadien du renseignement et de la sécurité (« SCRS »)** et de l'équipe du **Mécanisme de réponse rapide du Canada (« MRR Canada »)** afin de l'éclairer dans ses fonctions au sein du Panel.

3. Réunions du Panel des cinq

[10] Les trois personnes rencontrées en entrevue ont expliqué que les premières réunions du Panel avaient principalement pour objectif de leur donner la possibilité de développer une compréhension commune de la Directive du Cabinet. Leur souhait était de parvenir à un consensus interne sur le rôle que devrait jouer le Panel pour mettre en œuvre les critères au sein des structures existantes, conçues pour protéger les élections et les processus démocratiques. Elles ont également appris à mieux connaître les rôles et les responsabilités des autres acteurs clés comme le Groupe de travail et Élections Canada, puisque c'était les premières élections où la structure mise en place par le Protocole était opérationnelle. M^{me} Morgan a insisté sur le fait que leurs discussions préliminaires étaient réellement « ancrées » dans la Directive du Cabinet, leur texte fondateur.

[11] Les personnes rencontrées en entrevue ont convenu que les premières rencontres du Panel s'étaient focalisées sur l'interprétation adéquate des critères. M^{me} Drouin a expliqué qu'à la suite de ces échanges, les membres du Panel ont élaboré des hypothèses de scénario pour évaluer collectivement si les critères avaient été atteints. Ces scénarios comportaient « des éléments ajoutés » qui introduisaient des changements dans les divers scénarios envisagés. Ces scénarios visaient à aider le Panel à dégager un consensus sur l'application adéquate des critères.

[12] Le Panel des cinq a également reçu des informations de base lors de breffages préliminaires dispensés par le Groupe de travail, les chefs des organismes de sécurité nationale (le SCRS et le **Centre de la sécurité des télécommunications, « CST »**) et le **Secrétariat des institutions démocratiques du Bureau du Conseil privé (« BCP »)**,

NON CLASSIFIÉ

dirigé par Allen Sutherland. Les membres ont reçu des informations sur le niveau de menace et les différentes tactiques employées par les acteurs étrangers dans leurs activités d'ingérence étrangère, notamment l'intimidation des personnes, les cyberattaques ainsi que la mésinformation/désinformation.

- [13] Le Panel a ainsi appris que la République populaire de Chine (« RPC ») était un acteur sophistiqué. M^{me} Morgan a indiqué que des informations leur avaient également été fournies sur la Russie et sa capacité à lancer des cyberattaques et des campagnes de désinformation sur les médias sociaux.
- [14] Au début de son mandat, le Panel a aussi tenu une réunion avec le directeur général des élections pour établir les modalités d'échanges avec Élections Canada et discuter des rôles et responsabilités de chaque entité.

4. Protocole et critères

- [15] Le Panel des cinq a interprété le seuil d'information du public d'une menace touchant les élections comme étant très élevé. Les membres étaient d'accord sur cette interprétation. M^{me} Drouin a expliqué que toute intervention publique du Panel pendant les élections pouvait être interprétée comme une forme d'influence exercée par le Panel ou comme une « prise de position » pour un camp particulier. Elle a ajouté qu'il était nécessaire que le Panel ait un « niveau de confiance assez élevé » dans le fait qu'une ingérence étrangère était en cours. Toutefois, M^{me} Wilson a expliqué que, selon leur parcours antérieur respectif, les membres interprétaient de manière différente le renseignement entrant.
- [16] Le Panel n'est pas parvenu à une conclusion ou à un consensus pour déterminer si les répercussions de l'incident ou des incidents sur les élections devaient être évaluées circonscription par circonscription ou à l'échelle nationale. Le Panel a analysé les incidents d'ingérence étrangère au niveau des circonscriptions, mais n'a rencontré aucun cas présumé d'ingérence étrangère qui était proche d'atteindre les critères, même au niveau des circonscriptions. Le Panel n'a donc pas été confronté à cette question.
- [17] M^{me} Drouin a reconnu qu'il est difficile d'évaluer les répercussions de l'ingérence étrangère sur une élection. L'évaluation de l'incidence d'une tactique particulière sur les

NON CLASSIFIÉ

intentions de vote des électeurs peut s'avérer une tâche extrêmement ardue, étant donné le nombre élevé de variables qui influencent les raisons pour lesquelles une personne choisit de voter d'une certaine manière.

- [18] Lorsqu'ils évaluaient le degré de confiance que les responsables de la sécurité accordaient au renseignement, M^{me} Drouin a expliqué que le Panel des cinq recherchait des éléments de corroboration, entre autres choses. Ils ont été attentifs à la manière dont M. David Vigneault, directeur du SCRS décrivait son niveau de confiance dans le renseignement. Les membres du Panel pouvaient également demander à M. Vigneault ou à d'autres chefs d'organismes plus d'informations.
- [19] M^{me} Drouin a expliqué qu'il existe déjà un « écosystème » visant à protéger les processus électoraux et démocratiques canadiens. Pendant toute la période électorale, le Panel analyse l'écosystème qui comprend, entre autres, la communauté de la sécurité et du renseignement, Élections Canada et la société civile, et évalue si l'écosystème peut se corriger de lui-même en réaction à un problème détecté. Le Panel peut inciter les organismes de sécurité à prendre part à des discussions sur des interventions possibles, mais le Panel n'a pas le pouvoir de les diriger. Le Protocole a pris acte des pouvoirs existants des organismes de sécurité nationale et leur rôle pendant la période électorale. Une annonce publique du Panel représente donc une mesure de « dernier ressort ».

5. Circulation d'informations

5.1. Période préélectorale et période électorale

- [20] Le Panel des cinq n'était actif qu'à l'approche des élections (la période électorale), malgré le fait que ses premières réunions aient eu lieu avant cette période. La Directive du Cabinet suit le principe (connu sous le nom de « convention de transition ») selon lequel le gouvernement doit faire preuve de retenue dans ses activités pendant la période électorale, sauf si une décision routinière ou une « mesure urgente » doit être prise dans « l'intérêt national ». Selon les explications de M^{me} Drouin, en règle générale, la circulation d'informations vers les ministères est considérablement réduite pendant cette période électorale, car il est attendu que les ministres se restreignent aux décisions routinières et aux situations d'urgence. Cela résulte d'une convention, le risque qui en découle relevant

NON CLASSIFIÉ

du domaine politique plutôt que du domaine juridique. Les ministres ont toujours la possibilité d'agir, même dans les cas où on leur recommande de ne pas le faire.

- [21] Le rôle du Panel des cinq est de veiller à ce que les incidents d'ingérence étrangère ayant une incidence importante sur l'intégrité des élections fassent l'objet d'une annonce publique dès que les critères précisés dans le Protocole sont atteints. Puisque les élections de 2019 étaient à date fixe, le Panel a participé à des communications préélectorales sur son mandat et les préparatifs qui devaient être mis en place avant les élections. En revanche, la date des élections de 2021 n'était pas fixée à l'avance. En 2021, le Panel disposait d'un délai moins long pour se préparer et communiquer avec le public au sujet du Protocole.
- [22] Les membres du Panel des cinq recevaient des informations pertinentes grâce aux breffages quotidiens du Groupe de travail (qui leur ont été fournis directement), en plus des breffages donnés lors de leurs réunions hebdomadaires. À leur connaissance, les personnes rencontrées en entrevue se sont rappelé avoir reçu une partie du renseignement qui sous-tend les rapports quotidiens du Groupe de travail appelés rapports de situation (« **RAPSIT** ») (p. ex., les produits du renseignement du SCRS). Les membres pouvaient toujours poser des questions et demander du renseignement supplémentaire.
- [23] Les réunions du Panel commençaient généralement par des mises à jour hebdomadaires du Groupe de travail ou des organismes de sécurité nationale. Le directeur du SCRS informait souvent le Panel en compagnie du Groupe de travail. Les membres du Panel des cinq n'ont pas reçu de copies écrites détaillant les points de discussion abordés par le directeur lors de ses breffages verbaux, ceux-ci ayant pu différer quelque peu de ce qu'il communiquait dans les faits. De l'avis de M^{me} Drouin, il aurait été utile de recevoir une copie écrite de ces points de discussion.
- [24] Après les breffages initiaux, le Panel avait pour habitude de poser des questions afin de cerner les domaines nécessitant une attention particulière ou devant être discutés lors des réunions à venir. Après les breffages initiaux, les représentants du Groupe de travail ou de l'organisme quittaient la réunion afin que le Panel puisse délibérer seul, accompagné uniquement d'Allen Sutherland du Secrétariat des institutions

NON CLASSIFIÉ

démocratiques et des Communications du BCP. Les breffages sont devenus plus détaillés dans les jours précédant le dépôt du décret électoral. M^{me} Wilson a rappelé que le Panel recevait davantage de détails sur une circonscription de Toronto en particulier, Don Valley-Nord, et le Pakistan.

[25] Le Panel des cinq n'a contacté personne en dehors du Groupe de travail, du SCRS ou du CST pour obtenir de plus amples informations sur une possible ingérence étrangère. Comme l'a expliqué M^{me} Drouin, ces acteurs clés étaient déjà impliqués dans la protection des processus électoraux et démocratiques du Canada. Par l'intermédiaire du CSNR, les membres du Panel étaient déjà en relation avec le Comité des sous-ministres sur la coordination opérationnelle. Le Panel ne maintenait aucun lien direct avec le Comité de coordination des sous-ministres sur la sécurité des élections et n'a pas non plus communiqué directement avec les partis politiques, bien que d'autres l'aient fait. Après le dépôt du décret électoral, les membres du Panel ont continué à explorer et à évaluer différentes hypothèses de scénario pour déterminer collectivement à quel niveau se situaient les critères.

6. Incidents particuliers

6.1. Onze candidats

[26] Les membres du Panel des cinq n'arrivaient pas à se souvenir s'ils avaient consulté certains documents du SCRS relatifs à un réseau présumé de onze candidats menant des activités d'ingérence étrangère à Toronto. M^{me} Drouin ne se souvenait pas d'avoir entendu le nom d'une personne nommée dans ces documents avant les fuites dans les médias en 2023. Le Panel était au courant d'allégations selon lesquelles des candidats auraient bénéficié d'un certain soutien financier à Toronto en 2019, mais il n'a pas attribué ces activités à un « réseau ». M^{me} Drouin ne se rappelle pas avoir entendu parler des onze candidats avant les fuites.

6.2. Don Valley-Nord

[27] Le Panel s'est souvenu avoir discuté des allégations d'ingérence étrangère dans le processus d'investiture d'un candidat à Don Valley-Nord. Ils ont fait remarquer que le nom du candidat concerné par ces allégations n'a pas été évoqué dans leurs breffages.

NON CLASSIFIÉ

[28] Les membres du Panel se sont également posé la question si les allégations d'ingérence dans un processus d'investiture relevaient bien de leur mandat. Selon M^{me} Drouin, les questions relatives au processus d'investiture relevaient davantage de la compétence du parti politique concerné que du mandat du Panel. Le consensus au sein du Panel était que les allégations visant la circonscription de Don Valley-Nord étaient, à ce moment-là, l'illustration la plus proche d'une tentative d'ingérence de la RPC dans les élections.

6.3. Buffalo Chronicle

[29] Le Panel des cinq a passé un temps considérable à discuter de la désinformation dans les médias à propos de Justin Trudeau qui a été relayée par le site Buffalo Chronicle. Cet incident était un exemple de situation que le Panel a surveillée, mais qui n'a pas atteint les critères requis. Le Panel a été informé des efforts déployés par les médias grand public pour démystifier l'histoire par le biais de breffages de MRR Canada, et a estimé que la situation s'était finalement résolue d'elle-même sans son intervention. Ils se sont entendus pour décrire l'incident comme un exemple positif de l'écosystème qui « se corrige par lui-même ». Du point de vue du Panel, cet incident ne nécessitait pas qu'on s'y attarde davantage.