

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'interrogatoire à huis clos : M^{me} Greta Bossenmaier, M. Vincent Rigby, M. David Morrison et M. Mike MacDonald¹

Des anciens conseillers à la sécurité nationale et au renseignement du premier ministre (« CSNR ») ont été interrogés par les avocats de la Commission lors d'audiences à huis clos tenues entre le 28 février et le 6 mars 2024. Les témoins – Greta Bossenmaier, Vincent Rigby, David Morrison et Mike MacDonald – ont été interrogés en groupe. Les avocats du procureur général du Canada ont comparu au nom du gouvernement du Canada et ont eu l'occasion d'interroger les témoins. Ceux-ci ont été entendus en l'absence du public et des autres participants.

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'interrogatoire 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.

¹ Traduction

NON CLASSIFIÉ

- Ce résumé doit être lu conjointement avec le rapport institutionnel du **Bureau du Conseil privé (« BCP »)** et le résumé non classifié de l'entrevue préparé par les avocats de la Commission.

1. Interrogatoire effectué par les avocats de la Commission

- [1] MM. Rigby, Morrison et MacDonald ont confirmé l'exactitude du résumé classifié de l'entrevue menée par les avocats de la Commission le 16 février 2024. Les témoins ont adopté ce document comme faisant partie de leur témoignage devant la Commission.
- [2] M^{me} Bossenmaier n'était pas présente lors de l'entrevue menée par les avocats de la Commission. Elle a apporté une clarification au résumé des témoins du groupe des cinq experts de 2019 en indiquant qu'en tant que membre du groupe d'experts et coprésidente du **Comité de coordination des sous-ministres adjoints sur la sécurité des élections (« CCSMASE »)**, elle servait de lien direct entre les deux.

1.1 Rôle du CSNR

- [3] M^{me} Bossenmaier a expliqué que le CSNR a trois rôles principaux : (1) fournir au **premier ministre (« PM »)** et au Cabinet des conseils sur les questions de sécurité nationale, les opérations et la politique, (2) agir en tant que coordonnateur et rassembleur au sein de la communauté de sécurité nationale, (3) traiter avec les partenaires internationaux et les pays à l'intérieur et au-delà de « l'alliance du Groupe des cinq ». M. Rigby a décrit ce dernier rôle comme la facilitation de l'engagement des parties prenantes au sens large. Il a expliqué que le CSNR se tourne parfois vers des partenaires nationaux comme les commissaires de police et les membres de la communauté universitaire pour les consulter. M. Rigby a également ajouté qu'à différents moments, le conseiller de la politique étrangère et de la défense rendait compte de ses activités par l'intermédiaire du CSNR plutôt que par une voie distincte. Les témoins ont convenu que le rôle du CSNR a évolué au fil du temps, chaque titulaire l'ayant façonné pour répondre aux exigences de son époque.
- [4] M. Morrison a témoigné que pendant son mandat de CSNR par intérim à l'automne 2021, il s'intéressait au renseignement lié à l'ingérence étrangère en tant que membre du

NON CLASSIFIÉ

groupe des cinq experts, ce qu'il a continué de faire par la suite. Les questions plus générales de sécurité nationale qui se posaient à la même époque comprenaient la chute de Kaboul et l'évacuation des Canadiennes et des Canadiens d'Afghanistan, la négociation de la libération de Michael Kovrig et Michael Spavor (qui ont été libérés le 24 septembre 2021), une crise en Éthiopie où il semblait qu'une autre évacuation de Canadiennes et de Canadiens serait nécessaire, une crise commerciale, ainsi que de multiples sommets (par exemple, le Sommet sur les changements climatiques et le Sommet du G20 à Rome). Tous ces événements comportaient une dimension touchant la sécurité nationale.

- [5] En ce qui concerne le renseignement, M. Morrison a expliqué que le rôle du CSNR exige une part de discernement : il ne s'agit pas simplement de transmettre du renseignement au premier ministre, mais plutôt d'apporter une vision du monde qui contextualise tout élément ou ensemble de renseignement. Par exemple, le SCRS a un mandat en matière de sécurité et se concentre sur les menaces, ce qui influence sa vision du monde et l'angle sous lequel il voit les choses. À titre de conseiller à la sécurité nationale, M. Morrison prenait ces informations en ligne de compte, mais il examinait également d'autres sources de renseignement disponibles, notamment le flux constant de rapports diplomatiques, les médias de sources ouvertes et les échanges avec des homologues étrangers comme avec le premier ministre – afin de se forger une vision plus large du monde et de conseiller le premier ministre. Bien entendu, les questions urgentes ou pressantes sont traitées différemment. Toutefois, le renseignement contenu dans le dossier quotidien du CSNR, qui contient des informations provenant de nombreuses sources, est utilisé pour se forger une opinion et conseiller le premier ministre. M. Rigby a reconnu que le CSNR avait une approche du renseignement s'appuyant sur toutes les sources disponibles.
- [6] M. Rigby a déclaré qu'une grande partie des informations provenant du SCRS et du CST sont souvent du renseignement non évalué. Les produits évalués ne sont généralement obtenus qu'après avoir recueilli un ensemble de renseignement sur une période de plusieurs mois. Lorsqu'il décide de présenter quelque chose au premier ministre, le CSNR doit se demander si le renseignement est prêt à être communiqué et si le premier

NON CLASSIFIÉ

ministre a besoin d'en prendre connaissance, ou s'il est préférable de laisser l'histoire se développer, se dérouler et évoluer.

- [7] Lorsqu'on lui a demandé si le renseignement électromagnétique était intrinsèquement plus fiable que le renseignement de source humaine, M. Rigby a expliqué qu'il était difficile de faire une telle généralisation. Il a expliqué que chaque élément de renseignement doit être mis à l'épreuve et replacé dans son contexte, ce qui peut impliquer de retourner à la source pour en savoir plus. Les sources humaines poursuivent souvent des objectifs, elles abordent les choses sous un certain angle; il faut donc se renseigner sur leurs antécédents et leur fiabilité à rapporter l'information. Certains diront que le renseignement électromagnétique est beaucoup plus fiable parce qu'il s'agit d'un enregistrement, mais ce n'est pas aussi simple que cela. Par exemple, même dans une conversation téléphonique, les gens peuvent savoir qu'ils sont enregistrés et dire des choses qu'ils veulent faire entendre à un autre État. M. Morrison a ajouté que si l'on dispose d'un enregistrement d'une conversation téléphonique, on sait que ce qui a été dit a bien été dit. Mais il reconnaît qu'il faut rester sceptique, car la conversation peut viser à influencer. Avec les sources humaines, il faut se demander si l'information est vraie et/ou si elle n'est pas destinée à induire en erreur. M^{me} Bossenmaier a ajouté que même dans le cas d'une conversation enregistrée, il faut faire preuve de diligence raisonnable pour déterminer si les personnes qu'on entend parler sont bien celles qu'on pense, et si elles ont une conversation authentique [par opposition à une conversation destinée à induire en erreur]. Cette diligence s'impose, quelle que soit l'origine du renseignement, mais le travail comporte différentes nuances en fonction du type de renseignement. Elle a fait remarquer que pour comprendre le renseignement, il faut penser à l'effet mosaïque et à la façon dont les différentes pièces du puzzle s'assemblent à différents moments pour former une image. Parfois, on ne sait pas où une pièce va s'emboîter jusqu'à ce qu'on en ait suffisamment pour constituer une image.

1.2 Chronologie des CSNR

- [8] M. Morrison a été CSNR par intérim après le départ à la retraite de M^{me} Bossenmaier début décembre 2019, jusqu'à la nomination de M. Rigby à ce poste en janvier 2020. Le

NON CLASSIFIÉ

30 juin 2021, M. Morrison a de nouveau assumé la fonction de CSNR par intérim. Entre le 22 juillet 2021 et le 8 août 2021, M. Morrison a pris un congé de maladie. Pendant cette période, M. MacDonald a assumé le rôle de CSNR par intérim.

1.3 Secrétariats soutenant le CSNR

- [9] Le **Secrétariat de la sécurité et du renseignement (« S et R »)**, qui fait partie du BCP, est le centre politique de la communauté de la sécurité nationale et parfois, de la communauté de la défense et du maintien de l'ordre. M. MacDonald a été secrétaire adjoint du Secrétariat de la S et R pendant trois ans. Il l'a décrit comme un lieu de coordination, réunissant des collègues de toute la communauté une ou deux fois par semaine afin que l'ensemble de la communauté de la sécurité nationale puisse être informée du travail de chacun, reflétant ainsi le travail de coordination que le CSNR effectuait avec ses homologues à ce niveau. En période de crise ou de vigilance accrue, le Secrétariat était chargé de réunir les personnes appropriées au sein du gouvernement lorsqu'une coordination opérationnelle s'avérait nécessaire. Le Secrétariat de la S et R est également responsable des opérations de sécurité, notamment de la procédure d'habilitation et de vérification des antécédents des personnes nommées par le gouverneur en conseil. Comme le CSNR, le Secrétariat de la S et R a également noué des relations avec des partenaires nationaux et internationaux, notamment le Service de police d'Ottawa, le Service de protection parlementaire, le chef du Service de sécurité du Sénat et des homologues des pays de l'alliance du Groupe des cinq.
- [10] Le **Comité des sous-ministres sur la coordination opérationnelle (CSMCO)** se réunit chaque semaine dans un espace sécurisé pour discuter des questions urgentes de sécurité nationale et échanger des informations. Il est présidé par le CSNR et fait participer des représentants de tous les principaux organismes de sécurité nationale et des ministères dont le mandat comporte un élément de sécurité nationale. Si un ou deux sujets sont parfois inscrits à l'ordre du jour officiel, c'est aussi un forum où les participants font le point sur ce qu'ils pensent que les autres doivent savoir, ou posent des questions sur des éléments de renseignement particuliers. Il s'agit d'une réunion « à ne pas manquer » en raison de la pollinisation croisée qui s'y produit. Peu importe ce qui se

NON CLASSIFIÉ

passé ailleurs, on voit les personnes à qui il faut parler au CSMCO. En cas d'urgences ou de situations qui évoluent rapidement, une réunion ponctuelle du CSMCO est convoquée. M. Rigby a expliqué que le CSMCO se concentre sur les mises à jour touchant les politiques et les opérations, contrairement à d'autres comités qui peuvent avoir des mandats à plus long terme ou stratégiques. Lorsqu'il était CSNR, M. Rigby utilisait le CSMCO pour demander ce qu'il avait besoin de savoir pour informer le premier ministre, et on s'attendait à ce que les gens s'expriment. Il a ajouté que le CSMCO organisait également des exercices sur différents scénarios. M. Morrison et M^{me} Bossenmaier ont mentionné le niveau de confiance qui existe entre les participants du CSMCO et en quoi cela créait une atmosphère dans laquelle ils se sentaient à l'aise pour s'appeler et échanger des informations. M. Macdonald a ajouté que le **Comité des sous-ministres adjoints sur les opérations en matière de sécurité nationale (« CSMAOSN »)**, qui est le pendant du CSMCO au niveau des SMA, soutient le CSMCO et se réunit également chaque semaine.

- [11] Pendant son mandat, M. Rigby a également dirigé le Comité des sous-ministres sur le renseignement, qui se penchait sur le renseignement au niveau stratégique et opérationnel.
- [12] Le **Comité de coordination des sous-ministres sur la sécurité des élections** a été créé durant la période ayant mené à l'élection de 2019 et a été coprésidé par le CSNR et Élections Canada. Il a été mis en place pour veiller à ce qu'Élections Canada et le Commissaire aux élections fédérales soient en contact avec les principaux organismes de renseignement pour traiter de la sécurité des élections. Ce comité a été actif pendant les mandats de M^{me} Bossenmaier et de M. Rigby à titre de CSNR. M. Morrison a confirmé que pendant son mandat de CSNR par intérim, ce comité s'est réuni une fois en juillet 2021, mais il ne se souvient pas s'il s'est réuni par la suite pendant la période précédant l'élection de 2021.

1.4 Périodes électorales

- [13] M^{me} Bossenmaier a expliqué qu'en tant que titulaire du poste de CSNR, elle avait eu à traiter de nombreux enjeux de sécurité nationale en 2019, y compris des questions de

NON CLASSIFIÉ

politiques circulant au sein du Cabinet et des questions opérationnelles. Notamment, à cette époque, Michael Kovrig et Michael Spavor étaient détenus arbitrairement et le gouvernement a dû faire face à une situation liée à la lutte contre le terrorisme. Les mesures adoptées avant les élections de 2019 ont constitué le premier effort « pangouvernemental » entrepris pour protéger l'élection. Pour ce faire, il fallait s'assurer que tout le monde ajustait ses systèmes et ses processus pour détecter et tenir compte de l'ingérence étrangère dans le processus électoral, et établir ce à quoi ressemblait le paysage de référence en matière d'ingérence étrangère. Le groupe des cinq experts a été mis en place, le Groupe de travail MSRE a été constitué, les représentants des partis politiques ont été habilités au niveau « Secret » et ont fait l'objet de séances d'information. En définitive, M^{me} Bossenmaier a décrit les efforts déployés par le gouvernement pour créer un écosystème permettant de protéger les élections pendant cette période. Elle a fait remarquer que lors de ses discussions avec des partenaires internationaux, l'ampleur et la portée de cet effort (y compris la création du groupe des cinq experts et du Groupe de travail MSRE) étaient considérées comme une nouveauté et une pratique de pointe en 2019. D'autres pays s'intéressaient à ce que faisait le Canada et voulaient savoir comment cela se passait.

[14] M. Rigby a noté que l'ingérence étrangère n'est pas un phénomène nouveau, puisqu'elle existe depuis longtemps. Toutefois, ce qui a changé la donne, ce sont les allégations autour de l'ingérence russe dans l'élection présidentielle américaine de 2016; c'est ce tournant qui a éclairé la prise de décision et incité à la création des structures mises en place pour 2019.

[15] M^{me} Bossenmaier se souvient d'avoir été informée officiellement des menaces d'ingérence étrangère pendant l'élection de 2019. En tant que membre du groupe des cinq experts, elle a confirmé que rien n'avait atteint un niveau suffisant pour avoir un impact substantiel sur l'élection, et c'était l'opinion du groupe d'experts. M^{me} Bossenmaier est toujours de cet avis.

NON CLASSIFIÉ

[16] M^{me} Bossenmaier a été interrogée sur un **rapport du SCRS sur les enjeux de sécurité nationale (« RESN »)**² qui a été retiré en octobre 2019 et qui contenait des allégations sur l'ingérence étrangère dans le processus d'investiture dans la circonscription de Don Valley-Nord. M^{me} Bossenmaier a déclaré qu'il était raisonnable de supposer qu'elle aurait lu le rapport et en aurait discuté avec le directeur du SCRS, compte tenu de l'importance de l'ingérence étrangère pour elle à l'époque, mais elle ne se souvient pas précisément de l'avoir fait. Elle ne sait pas pourquoi le directeur a décidé de retirer le rapport, car c'est une question relevant du directeur lui-même. Elle ne se souvient pas d'avoir jamais demandé le retrait d'un rapport. Elle a expliqué qu'il n'était pas de son ressort d'ordonner le retrait ni la modification d'un rapport. Il lui appartenait, en tant que CSNR, d'avoir une conversation avec le directeur au sujet d'un rapport et de poser des questions comme « qu'est-ce que cela signifie? », « êtes-vous à l'aise [avec l'information]? », « où cela s'inscrit-il dans la mosaïque? », « comment cela a-t-il transpiré? », « les bonnes personnes sont-elles sur la liste de distribution? » et « comment l'information s'articule-t-elle avec un autre élément de renseignement? ». Elle a expliqué toutefois que les chefs des organismes de sécurité disposent de leur propre autorité et qu'il leur incombe de signaler tout ce qu'ils jugent important.

1.5 Réponses diplomatiques à l'ingérence étrangère

[17] M. Morrison a été interrogé sur les réponses diplomatiques à l'ingérence étrangère présumée. Il a expliqué que les sanctions économiques sont légales et qu'elles constituent un élément clé de la boîte à outils diplomatique de tout pays. Le Canada, comme d'autres pays, effectue des recherches [sur les politiciens] en vue d'éventuelles sanctions économiques. Le mot « sanctions » (en particulier lorsqu'il est traduit) ne doit donc pas être considéré comme quelque chose de nécessairement néfaste, ni même comme de l'ingérence étrangère, pas plus que la recherche portant sur les politiciens. Au Canada, nous devons respecter un seuil de « sources ouvertes » (c'est-à-dire nous appuyer sur des informations de sources ouvertes) afin d'appliquer des sanctions, car celles-ci peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire. M. Rigby reconnaît qu'il s'agit là

² CAN004728

NON CLASSIFIÉ

d'activités normales pour les ambassades étrangères et que l'on s'y attend. M. MacDonald a également noté qu'il existe une zone grise dans le contexte de l'ingérence étrangère, et que parfois ce que le SCRS décrit comme de l'ingérence pourrait plutôt être de l'influence étrangère ou un comportement diplomatique agressif.

- [18] En ce qui concerne le régime de *persona non grata*, M. Morrison a expliqué qu'en vertu de la Convention de Vienne, un pays peut demander à un diplomate étranger de partir pour n'importe quelle raison. Il existe un certain nombre de recours diplomatiques autres que la déclaration d'un diplomate comme étant *persona non grata*. Le Canada ne déclare pas un diplomate *persona non grata* à la légère, car une telle mesure entraînerait une réponse. Dans le cas de la déclaration de *persona non grata* survenue au printemps 2023, elle a été précédée d'une série d'efforts diplomatiques menés sur deux ans, la question de l'ingérence étrangère ayant notamment été soulevée des dizaines de fois et plusieurs notes diplomatiques officielles ayant été émises. En réponse à la décision du Canada, un diplomate canadien a été expulsé de Chine.

1.6 Volume de renseignement

- [19] M. MacDonald a évoqué le volume de renseignement produit par le Canada, en soulignant qu'il était considérable. En effet, le Canada génère environ 68 000 produits de renseignement par an, sans compter le renseignement de l'alliance du Groupe des cinq. Il a estimé, de manière conservatrice, qu'au cours de ses trois années au sein du BCP, il a lu entre 25 000 et 28 000 rapports de renseignement. Certains des rapports qu'il a reçus étaient d'un grand intérêt pour lui dans le cadre de ses fonctions. D'autres ne l'étaient pas.