

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 : l'honorable Mélanie Joly

Les avocats de la Commission ont mené une entrevue avec l'honorable Mélanie Joly le 5 juillet 2024. L'entrevue s'est déroulée dans un environnement sécurisé et comportait des références à des informations classifiées. Le présent résumé divulgue la preuve qui, de l'avis de la Commissaire, ne porterait pas préjudice aux intérêts cruciaux du Canada ou de ses alliés, à la défense nationale ou à la sécurité nationale.

Notes au lecteur :

- Les segments de texte entre crochets sont des notes explicatives fournies par les avocats de la Commission pour aider le lecteur.

1. Témoin

[1] La ministre Joly a occupé les postes suivants au sein du Cabinet des ministres depuis son élection en 2015 :

- Ministre du Patrimoine canadien du 4 novembre 2015 au 18 juillet 2018;
- Ministre du Tourisme, des Langues officielles et de la Francophonie du 18 juillet 2018 au 20 novembre 2019;
- Ministre des Langues officielles et ministre du Développement économique du 20 novembre 2019 au 26 octobre 2021;
- Ministre des Affaires étrangères depuis le 26 octobre 2021.

NON CLASSIFIÉ

2. Contexte géopolitique global

- [2] La ministre Joly a expliqué que l'ingérence étrangère (« IÉ ») au Canada est une menace qui doit être évaluée en tenant compte des développements géopolitiques récents. L'invasion de l'Ukraine par la Russie marque un moment décisif dans les relations internationales, en ce qu'elle est un exemple de l'intention plus large de certains pays, notamment la Russie et la Chine, de contester l'ordre mondial établi au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. L'invasion de l'Ukraine marque le début d'une nouvelle crise de sécurité internationale, laquelle est exacerbée par d'autres défis, notamment l'accélération des changements climatiques et l'évolution rapide des technologies.
- [3] Compte tenu du contexte géopolitique actuel complexe, la ministre Joly a estimé que le Canada adopte une politique étrangère dite « pragmatique » afin de promouvoir et protéger ses intérêts stratégiques. Pour ce faire :
- Le Canada doit renforcer ses alliances avec ses alliés pour faire front commun face à la crise de sécurité internationale; et
 - Le Canada doit maintenir un dialogue diplomatique avec des États qui ne partagent pas nécessairement ses valeurs, mais qui ont également un intérêt d'assurer une stabilité mondiale.
- [4] Plusieurs considérations expliquent ce choix de politique étrangère. Selon la ministre Joly, il importe de maintenir un dialogue diplomatique avec le plus grand nombre d'États pour maintenir une influence internationale, de même que pour éviter que ces États ne s'unissent contre le Canada et ses alliés. Les relations diplomatiques du Canada doivent tenir compte d'une panoplie de considérations, notamment pour promouvoir et protéger nos intérêts économiques et garantir la sécurité des Canadiens, ici et à l'étranger.

NON CLASSIFIÉ

3. Distinction entre IÉ et influence étrangère

- [5] La ministre Joly a réitéré que l'ingérence étrangère est inacceptable au Canada. Il ne peut pas y avoir de confusion entre diplomatie et ingérence. Selon elle, les règles diplomatiques auxquelles se conforment les diplomates canadiens sont claires et le Canada s'attend à ce que les diplomates étrangers respectent ces mêmes règles.

4. Rôle d'Affaires mondiales Canada dans la lutte contre l'IÉ

- [6] Selon la ministre Joly, le rôle d'Affaires mondiales Canada (« AMC ») dans la lutte contre l'IÉ comporte plusieurs facettes.

4.1. Mesures diplomatiques

- [7] Premièrement, lorsqu'AMC reçoit du renseignement voulant que des diplomates étrangers contreviennent à la *Convention de Vienne*, il agit. La ministre Joly a souligné que le Canada n'a jamais accepté et ne tolérera jamais qu'un État étranger s'ingère dans les affaires internes du Canada, ni dans ses processus démocratiques. En pareille circonstance, AMC intervient en ayant recours à l'un des nombreux outils à sa disposition (p. ex : engagement diplomatique, démarches, sanctions, déclaration de *persona non grata* (« PNG »)¹), pour défendre les intérêts du Canada.
- [8] Le choix de l'outil approprié dépend des circonstances particulières. L'évaluation prend notamment en compte le risque de représailles du pays visé. Cela comprend notamment le risque pour la sécurité des Canadiens à l'étranger (p. ex : détention arbitraire de Canadiens comme dans le cas de Michael Kovrig et de Michael Spavor), le risque pour certains secteurs de l'économie canadienne (incluant de potentielles pertes d'emplois), ou encore le risque de répercussion diplomatique (p. ex : expulsion de diplomates canadiens).

¹ [Pour la liste des outils, voir CAN025180].

NON CLASSIFIÉ

4.2. Lutte contre la manipulation de l'information et la désinformation (MIDI)

- [9] Deuxièmement, AMC joue un rôle dans la lutte contre la MIDI par l'entremise du Mécanisme de réponse rapide du Canada (« MRR »). Selon la ministre, la MIDI est un enjeu ayant pris de l'ampleur dans les dernières années et auquel font face toutes les démocraties. La ministre Joly a noté que la MIDI a un impact direct sur la qualité de l'information que peuvent recevoir les citoyens. Elle peut également remettre en cause la base factuelle communément acceptée dans la société. Dans ce contexte, la ministre a estimé que la MIDI a également pour but d'engendrer de la division. Au surplus, la ministre a estimé que la MIDI risque de devenir de plus en plus sophistiquée avec le temps, compte tenu des avancées technologiques qui permettent d'automatiser la propagation de fausses nouvelles (p. ex : l'intelligence artificielle et les campagnes de spamouflage). Selon elle, la lutte contre la MIDI passera par un emploi grandissant de moyens technologiques et ne pourra pas reposer uniquement sur le travail manuel d'analystes, comme c'est actuellement largement le cas au sein du MRR.
- [10] La ministre Joly a indiqué qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de solution claire et unique au problème de la MIDI. En effet, la lutte contre ce phénomène n'incombe pas seulement aux États. Les plates-formes devront prendre davantage de responsabilités face à ce phénomène bien qu'il n'existe pas encore de règles internationales contraignantes relatives à la MIDI. Cela étant, la ministre a souligné que la communauté internationale a commencé à élaborer certains principes, comme en fait foi l'adoption de la *Déclaration mondiale sur l'intégrité de l'information en ligne* (« Déclaration »), une initiative mise de l'avant par le Canada et les Pays-Bas. Bien que ce texte ne soit pas contraignant, il est néanmoins précurseur et constitue une avancée qui signale, selon la ministre, l'importance de lutter contre la MIDI en ligne et qui pourrait mener à l'adoption d'une convention en droit international.
- [11] Enfin, la ministre a souligné que le mandat de surveiller les activités de MIDI au Canada ne devrait pas incomber à AMC compte tenu de sa vocation internationale, donc tournée vers l'extérieur du Canada. En effet, le MRR est un outil important et utile dans la conduite de la politique étrangère canadienne. Elle s'est dite d'accord avec les

NON CLASSIFIÉ

propos exprimés auprès de la Commission par les hauts dirigeants d'AMC voulant que les ressources du MRR ne devraient plus être consacrées à la surveillance de l'environnement numérique au Canada (p. ex : réseaux sociaux) pendant les périodes électorales aux fins des activités du Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignement visant les élections. Selon elle, il serait davantage approprié que d'autres organes du gouvernement, ayant des responsabilités de nature domestique, occupent cette fonction dans le futur.

4.3. Dénonciation publique de certains comportements d'États étrangers

- [12] Troisièmement, AMC joue un rôle pour dénoncer et condamner publiquement certains comportements d'États étrangers dans des cas de cyberattaques ou de désinformation.
- [13] La ministre Joly a expliqué que le processus décisionnel menant à l'attribution publique de cyberattaque diffère de celui menant à la divulgation publique de la désinformation en ligne. Cela s'explique par le fait que des considérations différentes doivent être pondérées dans les deux cas.
- [14] En matière d'attribution de cyberattaque, il faut tenir compte du besoin de réparer les brèches exploitées par la cyberattaque avant d'envisager une attribution publique. De plus, pareille attribution doit se faire à l'issue d'une analyse conforme au cadre d'attribution publique de cyberattaque d'AMC². Enfin, la coordination auprès des alliés du Canada est une considération importante dans cette analyse.
- [15] En lien avec le processus d'attribution de cyberattaque, les deux situations suivantes ont été abordées avec la ministre Joly.

4.3.1. Activités de cybermenace contre le Canada

- [16] La ministre Joly a été mise au courant au sujet de cybermenaces contre le Canada. La ministre Joly a expliqué qu'il n'était pas encore souhaitable de faire une attribution publique de certaines activités dirigées contre le Canada alors que les conséquences d'une telle attribution seraient préjudiciables aux intérêts du Canada. En ce qui

² CAN044468.

NON CLASSIFIÉ

concerne les activités de cybermenace dirigées contre le Canada en général, la ministre a autorisé par l'entremise d'un mémorandum que son sous-ministre entreprenne une démarche diplomatique afin de signaler clairement que ces activités de cybermenace étaient inacceptables pour le Canada. Subséquemment, par l'entremise d'un second mémorandum, la ministre Joly a autorisé la diffusion d'une déclaration publique dénonçant de manière générale les activités de cybermenace contre le Canada. Le 3 juin 2024, le gouvernement du Canada a publié cette déclaration sur son site Web.

4.3.2. Cyberattaque touchant les membres de l'Alliance Interparlementaire sur la Chine

[17] Au mois d'août 2023, le Royaume-Uni a sollicité le soutien du Canada dans le cadre d'une déclaration publique dénonçant une cyberattaque menée par la Chine contre les membres de l'Alliance Interparlementaire sur la Chine [parmi lesquels se trouvent plusieurs députés canadiens]. Le Canada a publiquement soutenu la démarche du Royaume-Uni par l'entremise des réseaux sociaux lorsque le Royaume-Uni a publiquement attribué à la Chine cette cyberattaque en date du 25 mars 2024. La déclaration publique du 3 juin 2024 mentionnée précédemment par la ministre englobait, selon elle, de manière générale, les activités de cybermenace affectant le Canada.

[18] Sur les activités de la Chine au Canada, les avocats de la Commission ont aussi attiré l'attention de la ministre Joly sur une note de renseignement datée du 22 octobre 2022 rédigée par le bureau du renseignement d'AMC. La ministre a affirmé qu'AMC était bel et bien saisi de ces agissements et que dans la foulée de ce genre d'activités, AMC a refusé deux visas de présumés diplomates chinois tentant de venir au Canada.

4.4. Interactions avec les communautés issues des diasporas

[19] Quatrièmement, la ministre a expliqué qu'AMC rencontre chaque année des organisations canadiennes de défense des droits de la personne, lesquelles peuvent compter parmi leurs rangs des membres de communautés issues des diasporas. Ces rencontres visent à alimenter les orientations de la politique étrangère du Canada. La

NON CLASSIFIÉ

ministre a toutefois fait remarquer que l'AMC travaille en majeure partie avec ces communautés pour traiter d'affaires consulaires.

5. Groupe de ministres menant le dossier de l'IE

- [20] La ministre a confirmé qu'elle et ses collègues, les ministres Dominic LeBlanc, Marco Mendicino et Bill Blair, ont mené la réponse du gouvernement dans le dossier de l'IE, le tout dans la foulée du coulage de renseignement dans les médias.
- [21] Ceci a été de courte durée en raison du remaniement ministériel de juillet 2023 et de la mise sur pied de la Commission d'enquête sur l'ingérence étrangère. Les quatre ministres ont reçu deux à trois breffages des agences de renseignement afin d'être mis au courant de la nature des allégations véhiculées par les médias.

6. Stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique

- [22] La ministre Joly a expliqué que le Canada, en tant que pays de la région indo-pacifique s'est doté d'une stratégie afin de jouer un rôle actif dans le développement de la région en se portant à la défense à ses intérêts nationaux. La lutte contre l'IE faisant partie intégrante de la stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique. Pour la ministre, l'importance de cette implication du Canada dans la région de l'Indo-Pacifique est relativement nouvelle et marque un pivot majeur dans sa politique internationale. La stratégie implique sept ministères du gouvernement.

7. Cas d'espèce

7.1. Zhao Wei, *persona non grata*

- [23] Au début du mois de mai 2023, un coulage de renseignements dans les médias a mis en lumière l'allégation selon laquelle un diplomate chinois en sol canadien du nom de Zhao Wei aurait contrevenu à ses obligations diplomatiques. N'étant pas au courant de ce renseignement auparavant, la ministre Joly a immédiatement requis et obtenu l'information à ce sujet de la part du Service canadien de renseignement de sécurité

NON CLASSIFIÉ

(« SCRS »). Dès lors, AMC a exploré diverses possibilités concernant cette situation et des démarches furent aussi entreprises auprès de l'ambassadeur de la Chine au Canada. La possibilité de déclarer monsieur Zhao PNG fut évaluée et ultimement retenue à titre de réponse diplomatique. La ministre Joly insiste sur le fait qu'elle était consciente du risque de représailles de la Chine engendré par cette décision. Malgré ce risque, la ministre a estimé que les actions posées par monsieur Zhao étaient inacceptables et qu'il était important que le Canada définisse clairement ses « lignes à ne pas franchir ». Elle a pris la décision d'expulser ce diplomate. La Chine a réagi en expulsant à son tour une diplomate canadienne, soit la consule du Canada établie à Shanghai.

7.2. Meurtre de Hardeep Nijjar³

- [24] La ministre Joly a expliqué que l'Inde est un acteur étatique très important pour le Canada. Pour cette raison, la ministre a souligné que le maintien de bonnes relations diplomatiques avec l'Inde fait partie des priorités d'AMC jusqu'à récemment. Toutefois, le rapport diplomatique entre les deux pays a récemment été mis à l'épreuve lorsqu'il fut découvert que l'Inde menait des activités d'IE au Canada, en contravention du principe de souveraineté nationale. Selon la ministre Joly, l'un des cas les plus graves d'ingérence étrangère et de violation de souveraineté nationale, est certainement l'implication alléguée de l'Inde dans le meurtre d'un canadien en sol canadien, soit M. Hardeep Nijjar en Colombie-Britannique.
- [25] La ministre Joly a expliqué avoir reçu en août 2023 du renseignement indiquant que l'Inde serait probablement impliquée dans le meurtre de M. Nijjar. Dès lors, la ministre a entrepris une série de discussions avec son homologue indien, Subrahmanyam Jaishankar, pour faire part des préoccupations du Canada. La ministre a expliqué que la poursuite de trois objectifs guidait ses discussions avec ce dernier : 1) faire la lumière

³ [Pour une chronologie plus détaillée des événements, voir le résumé d'entrevue des hauts dirigeants d'AMC. Cette section se limite aux propos rapportés par la Ministre Joly.]

NON CLASSIFIÉ

sur l'implication de l'Inde dans le meurtre de M. Nijjar, 2) Assurer la sécurité des Canadiens et 3) protéger la souveraineté du Canada.

- [26] Dans les semaines suivantes, le premier ministre Justin Trudeau a publiquement déclaré lors d'une allocution à la Chambre des communes, qu'il existait du renseignement crédible indiquant que l'Inde était impliquée dans le meurtre de M. Nijjar. En parallèle, la ministre Joly a déclaré PNG un diplomate indien. En réplique, l'Inde a déclaré PNG un diplomate canadien à Delhi, en plus d'invoquer le principe de « parité diplomatique » prévu à la *Convention de Vienne* afin de justifier l'expulsion de 41 diplomates canadiens de l'Inde. La ministre Joly a qualifié cette réplique indienne de problématique et en contravention du droit international.
- [27] La ministre a expliqué avoir déployé beaucoup d'efforts diplomatiques en vue d'obtenir le soutien d'autres pays dans les circonstances. Elle a réitéré que le Canada se devait de dénoncer les agissements inacceptables de l'Inde.

7.3. Russie

- [28] La ministre Joly estime que la Russie est un acteur étatique fort problématique sur la scène internationale. Selon elle, la principale menace russe en matière d'IE est la MIDI. Elle a rappelé les activités de désinformation russe lors de campagnes électorales de plusieurs États, notamment aux États-Unis et en France, mais a affirmé ne pas avoir eu d'informations, au moment de son témoignage, de telles activités dans les élections canadiennes.
- [29] La ministre Joly a rappelé l'importance de faire respecter la *Convention de Vienne*. Elle a également souligné l'importance de maintenir une présence diplomatique en Russie et a rappelé que les effectifs de l'ambassade canadienne à Moscou sont déjà limités depuis l'invasion de la Crimée par la Russie en 2014⁴.
- [30] Dans le cadre de la guerre en Ukraine, la ministre Joly a noté que le Canada avait déjà sanctionné des oligarques russes pour leurs activités de propagande. Le Canada

⁴ L'ambassade ne compte que 17 diplomates.

NON CLASSIFIÉ

dispose d'un régime de sanctions qui permet au gouvernement fédéral, dans certaines circonstances, de saisir et de confisquer les biens d'États, d'individus et d'entités sanctionnées. À titre d'exemple, elle a rappelé que le Canada avait fait saisir un avion-cargo appartenant à des oligarques russes complices du président Poutine et les comptes en banque au Canada liées à l'oligarque Roman Abramovich.

7.4. Postes de police chinois

- [31] En septembre 2022, l'organisme *Safeguard Defenders* a publié un rapport alléguant l'existence de « postes de police » chinois à travers le monde, dont au Canada. La ministre Joly a rappelé que la Gendarmerie royale du Canada (« GRC ») mène des enquêtes à ce sujet. Parallèlement, AMC a entrepris une série de démarches auprès de l'ambassade chinoise pour demander que ces postes de police cessent d'opérer sur notre territoire.