
Syndicat canadien de la fonction publique

**Mémoire au Comité permanent de l'industrie et
de la technologie**

**Étude du projet de loi C-27, Loi de 2022 sur la
mise en œuvre de la Charte du numérique**

29 janvier 2024

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) est le plus grand syndicat du Canada et compte plus de 740 000 membres. Les membres du SCFP sont très fiers d'offrir des services de qualité dans des collectivités de partout au Canada dans des secteurs qui représentent une grande partie de l'économie, y compris les soins de santé, l'éducation, les services municipaux, l'apprentissage et les services éducatifs à l'enfance, les bibliothèques, les universités et les collèges, les services sociaux, les services publics, les services d'urgence, le transport terrestre et aérien, les services portuaires et les communications.

Loi sur la protection de la vie privée des consommateurs

La *Loi sur la protection de la vie privée des consommateurs* (la Loi) régit la collecte, l'utilisation et la divulgation des renseignements personnels par les organismes du secteur privé. À cet égard, la Loi touche l'ensemble des travailleuses et des travailleurs au Canada. Elle traite également des renseignements personnels des effectifs du secteur privé dans les secteurs réglementés par le gouvernement fédéral. La Loi affectera les travailleuses et travailleurs que le SCFP représente dans les secteurs des télécommunications, des services portuaires et du transport aérien notamment.

Le SCFP milite depuis longtemps pour le maintien et le renforcement du droit à la vie privée et la protection de la vie privée des personnes. Au moyen d'activités de lobbying, de négociations collectives et de procédures judiciaires, le SCFP s'est organisé pour réduire la surveillance et le contrôle électroniques des travailleuses et travailleurs et pour protéger les renseignements personnels de l'ensemble des résidentes et résidents du Canada contre les intérêts privés.

Problème 1 : Importance égale accordée au respect de la vie privée et aux intérêts commerciaux

Le SCFP salue l'amendement proposé par le ministre Champagne visant à qualifier le droit à la vie privée de droit fondamental dans l'article 5 de la Loi¹. Cependant, l'« objet » de la Loi reste imparfait, car il accorde la même importance au droit à la vie privée d'une personne et aux intérêts commerciaux. Le droit à la vie privée des individus doit prévaloir sur les intérêts commerciaux.

Recommandation : Modifier l'objet de la Loi sur la protection de la vie privée des consommateurs pour reconnaître explicitement la vie privée comme un droit fondamental qui prévaut sur les intérêts commerciaux.

Problème 2 : Les entreprises se voient confier tous les droits relatifs aux données personnelles

En vertu de la Loi proposée, les organisations elles-mêmes doivent établir si la manière et les objectifs de la collecte, de l'utilisation ou de la divulgation des renseignements personnels sont appropriés. Les facteurs à prendre en compte sont les suivants : « le fait que les fins visées correspondent à des besoins commerciaux légitimes de l'organisation » [al. 12(2)b)], « le degré d'efficacité de la collecte, de l'utilisation ou de la communication pour répondre aux besoins commerciaux légitimes de l'organisation » [al. 12(2)c)] et « la proportionnalité entre l'atteinte à la

¹ Champagne, F. P. (20 octobre 2023). *Correspondance de l'honorable François-Philippe Champagne, ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie – 2023-10-20*. Chambre des communes. <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/44-1/INDU/document-pertinent/12633023>

vie privée de l'individu et les avantages pour l'organisation, au regard des moyens, techniques ou autres, mis en place par l'organisation afin d'atténuer les effets de l'atteinte pour l'individu. » [al. 12(2)e)]. Cette liste ne tient pas compte du droit à la vie privée des Canadiennes et Canadiens. En outre, non seulement les « besoins commerciaux légitimes » ne sont pas définis, mais cette absence de définition confie aux entreprises le soin d'autoriser ou non une atteinte à la vie privée. Les problèmes découlant de l'autoréglementation sont bien connus. Les entreprises privées motivées par le profit donneront la priorité aux intérêts commerciaux plutôt qu'à des considérations sociétales comme la sécurité, la prospérité économique et les droits de la personne.

Recommandation : Modifier l'article 12 pour inclure le droit d'une personne à la vie privée comme facteur à prendre en considération au moment de déterminer les fins appropriées de la collecte, de l'utilisation ou de la divulgation de renseignements personnels. Définir ce qu'est un « besoin commercial légitime » raisonnable.

Problème 3 : Des exceptions à l'obligation d'obtenir le consentement sont dangereuses

La Loi crée une nouvelle exception qui permet la collecte, l'utilisation ou la divulgation de renseignements personnels à l'insu de la personne ou sans son consentement, si cette collecte, utilisation ou divulgation se déroule dans le cadre d'une « activité commerciale ». La liste des activités commerciales comprend « les activités nécessaires à la sécurité de l'information, des systèmes ou des réseaux de l'organisation » [al. 18(2)b)], « les activités nécessaires pour assurer la sécurité d'un produit ou d'un service que l'organisation fournit » [al. 18(2)c)] et « toute autre activité réglementaire » [al. 18(2)d)]. Le SCFP craint que ces exceptions à l'obligation d'obtenir le consentement soient trop nébuleuses et puissent être exploitées, ce qui entraînerait des abus en matière de protection de la vie privée. Cette exception à l'obligation d'obtenir le consentement à des fins d'« activités commerciales » ne figure pas dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, la loi fédérale actuelle qui réglemente la façon dont les entreprises traitent les renseignements personnels.

L'exception à l'obligation d'obtenir le consentement « en vue d'une activité dans laquelle [l'organisation] a un intérêt légitime qui l'emporte sur tout effet négatif que la collecte ou l'utilisation peut avoir pour l'individu » [par. 18(3)] est encore plus vague. La Loi laisse une fois de plus à l'organisation privée le soin de faire ce calcul par elle-même. De plus, l'organisation n'est pas tenue de faire preuve de transparence envers les personnes touchées quant à l'invocation d'une exception à l'obligation d'obtenir leur consentement. De l'avis du SCFP, l'intérêt d'une organisation dans la collecte, l'utilisation ou la divulgation de renseignements personnels doit toujours être subordonné au droit à la vie privée d'une personne.

Le SCFP s'oppose également à l'exception qui permet à une organisation de transférer des renseignements personnels à un fournisseur de services à l'insu des personnes ou sans leur consentement. Il faut informer les travailleuses et travailleurs et leur donner la possibilité de consentir à ce que leurs renseignements personnels soient transférés à un fournisseur de services comme des entrepreneurs ou des sous-traitants avec lesquels la personne n'a pas de relation directe et des sociétés tierces situées dans d'autres juridictions.

Le consentement est fondamental à la protection de la vie privée. Toute exception au consentement pour l'utilisation et la collecte de renseignements personnels doit être étroitement réglementée et servir exclusivement dans l'intérêt public. Ces trois exceptions accordent la priorité aux intérêts commerciaux plutôt qu'au droit à la vie privée et à l'autonomie des personnes.

Recommandation : Supprimer les exceptions à l'obligation d'obtenir le consentement pour les activités commerciales, l'intérêt légitime et le transfert au fournisseur de services.

Loi sur l'intelligence artificielle et les données

L'intelligence artificielle (IA) sera bientôt présente dans tous les secteurs et toutes les industries et aura une incidence sur presque toutes les classifications d'emploi. Les membres du SCFP, y compris ceux des secteurs municipaux, de la santé, des communications et des ports, subissent déjà les répercussions des applications de l'IA dans leurs milieux de travail. Le SCFP a constaté que l'adoption de l'IA entraînait des répercussions importantes sur la conception des emplois, la vie privée des travailleuses et travailleurs, la prise de décisions en matière de ressources humaines (par exemple, l'embauche, les mesures disciplinaires) et la prestation des services publics.

Depuis sa création il y a 60 ans, le SCFP est demeuré attentif aux changements technologiques dans nos milieux de travail et nos services publics. Les préoccupations du SCFP concernant l'utilisation de l'intelligence artificielle et de toute nouvelle technologie, ont trait à la protection des droits des travailleuses et travailleurs, à la garantie de la prospérité économique pour la classe ouvrière et l'amélioration des services publics.

Or, c'est de la loi qui régit le déploiement de l'IA que dépend l'amélioration significative ou non de notre niveau de vie. Un cadre législatif qui favorise la maximisation des profits des concepteurs et des gestionnaires de l'IA ou qui n'exige pas les mesures de protection nécessaires pour en atténuer les préjudices pourrait être désastreux pour la société canadienne. De l'avis du SCFP, les conséquences d'une telle erreur pourraient comprendre la violation généralisée de la vie privée et des droits de la personne, la baisse des salaires, la prolifération d'emplois précaires et le déplacement du travail, les pertes d'emplois, l'aggravation de l'inégalité des revenus, la réduction des services publics, la perpétuation des préjugés et de la discrimination historiques, l'aggravation des campagnes de désinformation et de manipulation du contenu, et la perte de l'autonomie des personnes.

Malheureusement, la *Loi sur l'intelligence artificielle et les données* (LIAD) proposée – la première tentative du gouvernement du Canada pour réglementer l'intelligence artificielle – est une occasion ratée. Le SCFP prend acte des amendements détaillés proposés par le ministre Champagne et envoyés au Comité le 28 novembre 2023 en réponse aux critiques généralisées des parties prenantes concernant la rédaction initiale peu étoffée de la Loi. Les amendements du ministre Champagne pourraient être qualifiés de tentative de réécriture, comme les amendements proposés sont plus longs que la version initiale de la Loi. La grande majorité des témoins entendus et des mémoires présentés au Comité permanent de l'industrie et de la technologie l'ont été avant que le ministre Champagne ne soumette des propositions d'amendements détaillées. Le Comité devrait laisser suffisamment de temps aux parties prenantes pour analyser et fournir des commentaires supplémentaires sur ces nouveaux amendements. Malgré ceux-ci, le projet de loi présenté au Comité est un cadre législatif qui rate largement la cible sur un enjeu crucial pour l'ensemble des Canadiennes et Canadiens.

Problème 1 : Inapplication au gouvernement fédéral

L'un des problèmes les plus flagrants de la loi proposée est qu'elle ne s'applique à aucun département, ministère, institution ou société d'État du gouvernement [par. 3(1)]. De plus, cette inapplication s'étend à « des produits, services ou activités qui relèvent de la compétence ou de l'autorité des personnes suivantes : a) le ministre de la Défense nationale; b) le directeur du Service canadien du renseignement de sécurité; c) le chef du Centre de la sécurité des télécommunications » [par. 3(2)]. L'exemption quasi totale du gouvernement fédéral va bien au-delà de celle de la loi sur l'intelligence artificielle (LIA) de l'Union européenne, qui limite l'inapplication aux systèmes d'IA conçus ou utilisés exclusivement à des fins militaires².

Selon nous, les systèmes d'IA entraînant le plus de conséquences et le plus grand risque de préjudice grave seraient ceux déployés dans le secteur public. Par exemple, des systèmes d'IA pourraient être déployés pour prendre des décisions ou formuler des recommandations liées à la défense et à l'armée, à la prestation de mesures de soutien du revenu, à la fiscalité, à la réglementation de l'énergie, aux demandes d'asile et à la sécurité des transports. Dans une lettre adressée au Comité permanent de l'industrie et de la technologie le 28 novembre 2023, le ministre Champagne a fait des concessions limitées sur ce point.

Le ministre a déclaré : « Si un système à incidence élevée est mis à disposition dans le cadre du commerce international et interprovincial pour être utilisé par la police, les tribunaux ou les autorités sanitaires, alors la *Loi sur l'intelligence artificielle et les données* s'appliquera » [traduction]³. À notre avis, toutes les situations concernant l'accès ou la prestation de services publics devraient être classées comme ayant une incidence élevée et être assujetties à la LIAD.

En intégrant une disposition d'inapplication dans la LIAD, le gouvernement fédéral établit une double norme en matière de protection, d'utilisation éthique et de responsabilité. Plutôt que de montrer un exemple positif, le gouvernement fédéral crée un dangereux précédent pour les gouvernements provinciaux qui vont eux aussi inévitablement élaborer des lois visant à réglementer l'IA. Plutôt que de soumettre le gouvernement à la loi, le Secrétariat du Conseil du Trésor a rédigé une politique interne intitulée « Directive sur la prise de décisions automatisée » et un document d'orientation volontaire intitulé « Guide sur l'utilisation de l'intelligence artificielle générative », tous deux ayant une force exécutoire, un recours et une responsabilité limités.

Recommandation : La Loi sur l'intelligence artificielle et les données devrait s'appliquer à toutes les institutions gouvernementales, et tous les enjeux d'accès ou de prestation de services publics devraient être classés comme ayant une incidence élevée.

² (20 octobre 2023). « Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL ÉTABLISSANT DES RÈGLES HARMONISÉES CONCERNANT L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE (LÉGISLATION SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE) ET MODIFIANT CERTAINS ACTES LÉGISLATIFS DE L'UNION », *EUR-Lex*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>

³ Champagne, F. P. (28 novembre 2023). « *Correspondance de l'honorable François-Philippe Champagne, ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie – Modifications à la Loi sur l'intelligence artificielle et les données* », Chambre des communes. <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/44-1/INDU/document-pertinent/12751351>

Problème 2 : Définition limitée du préjudice

Le préjudice n'est défini qu'au niveau individuel dans la LIAD [par. 5(1)] :

- (a) Préjudice physique ou psychologique subi par un individu;
- (b) Dommage à ses biens; ou
- (c) Perte économique subie par un individu.

Il n'y a aucune mention de préjudice collectif ou sociétal dans cette définition ou dans l'objectif de la Loi [al. 4(1)b)]. Selon le SCFP, les atteintes à l'environnement, à la démocratie, aux droits de la personne, aux infrastructures essentielles et autres pourraient toutes être omises dans les exigences de gestion des risques en raison de cette définition trop étroite de la Loi. Le ministre Champagne a choisi de ne pas proposer de modification à la définition du préjudice, ignorant ainsi les appels de nombreuses parties prenantes.

Recommandation : Élargir la définition du préjudice et l'objectif de la Loi pour inclure le préjudice collectif et sociétal.

Problème 3 : Manque d'indépendance du Commissaire à l'intelligence artificielle et aux données

La Loi permet au ministre de désigner un haut fonctionnaire d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) comme commissaire à l'intelligence artificielle et aux données, chargé d'appliquer la Loi. Il serait inapproprié qu'un commissaire chargé de la supervision et de la surveillance réglementaire des systèmes d'IA soit établi au sein d'ISDE. Le mandat d'ISDE comprend l'amélioration des conditions d'investissement et l'aide à la croissance des entreprises⁴. Tel que proposé, il y a un risque de miner la confiance du public à l'égard du commissaire et d'augmenter le risque de conflits d'intérêts. Comme les autres commissaires, le Commissaire à l'intelligence artificielle et aux données devrait être nommé par le gouverneur en conseil après consultation des chefs de tous les partis reconnus au Sénat et à la Chambre des communes, et rendre compte directement au Parlement.

Le ministre Champagne a reconnu que la conception proposée pour le Commissaire à l'intelligence artificielle et aux données suscitait des inquiétudes⁵. Pourtant, les amendements proposés par le ministre ne parviennent pas à assurer l'indépendance nécessaire du commissaire par rapport à ISDE.

Recommandation : Le Commissaire à l'intelligence artificielle et aux données devrait être un fonctionnaire indépendant du Parlement.

⁴ Innovation, Science et Développement économique Canada. (19 avril 2010). « Mandat » <https://ised-isde.canada.ca/site/ised/fr/propos-nous/notre-organisation/mandat>

⁵ Champagne, F. P. (3 octobre 2023).

Problème 4 : Absence d'une classe de systèmes à « incidence élevée » et d'une catégorie de systèmes comportant des « risques inacceptables »

Le ministre Champagne propose un amendement visant à définir un « système à incidence élevée » comme l'une des sept classes d'une annexe nouvellement créée, modifiable par voie réglementaire. Selon nous, plusieurs autres classes de systèmes à incidence élevée ont été négligées, notamment les systèmes d'IA dans les télécommunications, l'éducation, le logement, les infrastructures essentielles, les transports, l'immigration et la sécurité des frontières.

Contrairement à la LIA de l'Union européenne, la LIAD ne prévoit pas une catégorie de « risque inacceptable » pour les systèmes d'IA. Selon le SCFP, il s'agit d'une erreur. Certains systèmes d'intelligence artificielle devraient être interdits. Les applications interdites dans la loi sur la LIA de l'Union européenne comprennent la manipulation du comportement cognitif, l'extraction non ciblée d'images faciales, la reconnaissance des émotions dans les milieux de travail et dans les établissements d'enseignement, la note sociale, ainsi que l'identification biométrique et la catégorisation des personnes⁶. Notamment, la LIAD proposée par le Canada permettrait aux systèmes d'IA de traiter des informations biométriques en tant que système à « incidence élevée », alors que cela est interdit par la LIA de l'Union européenne. Le Commissariat à la protection de la vie privée définit les informations biométriques comme « les attributs physiques et comportementaux des personnes, comme les traits du visage, les inflexions de la voix, les empreintes digitales, les empreintes de la paume de la main, la forme des veines des doigts et de la main, la structure des yeux (iris ou rétine) ou la démarche »⁷. Malgré l'ajout d'exigences réglementaires, les amendements du ministre Champagne permettraient aux technologies d'intelligence artificielle d'identifier les personnes sur la base de leurs caractéristiques biométriques et d'évaluer leur comportement ou leur état d'esprit⁸ puisque ceux-ci seraient considérés comme des systèmes à incidence élevée,

Recommandation : Élargir les classes de systèmes à incidence élevée pour couvrir tous les services publics et créer une catégorie de systèmes d'IA interdits parce qu'ils comportent des risques inacceptables.

⁶ (9 décembre 2023). « Artificial Intelligence Act: Deal on comprehensive rules for trustworthy AI », *News European Parliament*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231206IPR15699/artificial-intelligence-act-deal-on-comprehensive-rules-for-trustworthy-ai>

⁷ (1 février 2011). « Des données au bout des doigts : La biométrie et les défis qu'elle pose à la protection de la vie privée », *Commissariat à la protection de la vie privée*. https://www.priv.gc.ca/fr/sujets-lies-a-la-protection-de-la-vie-privee/renseignements-sur-la-sante-renseignements-genetiques-et-autres-renseignements-sur-le-corps/gd_bio_201102/

⁸ Champagne, F. P. (28 novembre 2023).

Problème 5 : Absence de protection des droits des travailleuses et travailleurs

Selon les modifications proposées par le ministre, l'utilisation de systèmes d'IA « relativement à des décisions concernant l'emploi » serait à juste titre classée comme ayant une incidence élevée, car ces systèmes pourraient avoir un impact sur les moyens de subsistance des travailleuses et travailleurs, ainsi que sur leur droit à la vie privée⁹. La classe 1 doit être modifiée pour comprendre la répartition des tâches, le suivi et l'évaluation. Il s'agit d'une définition plus complète des façons dont les systèmes d'IA peuvent avoir une incidence sur l'emploi qui rendrait la classification cohérente avec la LIA de l'Union européenne.

Les exigences liées à la mise en œuvre des systèmes d'IA doivent comprendre l'obligation de consulter les travailleuses et travailleurs touchés et leurs syndicats avant l'introduction de systèmes d'IA dans leur milieu de travail ou de quelque manière qui viendrait affecter leur emploi, leur vie privée ou leurs données personnelles. Cette protection fondamentale des travailleuses et travailleurs est inscrite dans la LIA de l'Union européenne¹⁰. Les employeurs devraient être tenus de divulguer aux travailleuses et travailleurs et à leurs syndicats tout contrat conclu avec des tiers pour les systèmes d'IA. Cette communication est nécessaire pour s'assurer que les travailleuses et travailleurs comprennent bien les technologies d'IA mises en œuvre dans leur milieu de travail. En outre, elle garantit que les syndicats peuvent participer aux discussions sur l'incidence des technologies d'IA sur les conditions d'emploi en toute connaissance de cause. Si une convention collective est en vigueur, l'utilisation des systèmes d'IA doit être négociée avant la mise en œuvre de la nouvelle technologie.

Enfin, la LIAD remplirait mieux son objectif si elle prévoyait une clause de protection des lanceurs d'alertes pour les travailleuses et travailleurs impliqués dans la conception, le développement et le déploiement de l'IA. On doit encourager les lanceurs d'alerte à signaler les cas de mauvaise conduite, de prise de décision contraire à l'éthique ou de violation de la Loi en les protégeant contre les représailles. Bien souvent, les lanceurs d'alerte mettent en lumière des enjeux qui permettent une intervention précoce pour résoudre les problèmes avant qu'ils ne s'aggravent. Cela s'avère particulièrement important dans un régime législatif comme celui de la LIAD qui s'appuie sur l'autodéclaration de l'industrie.

Recommandation : Modifier la classe 1 des systèmes à incidence élevée pour y inclure l'attribution des tâches, le suivi et l'évaluation. Exiger que les travailleuses et travailleurs et leurs syndicats soient consultés lorsque des systèmes d'IA sont déployés dans leurs milieux de travail ou affectent de quelque manière que ce soit leur emploi, leur vie privée ou leurs données personnelles. Ajouter une protection pour les lanceurs d'alerte.

EN:cc/cope491

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Confédération européenne des syndicats. (14 juin 2023). « AI : le Parlement protège les droits des travailleurs, mais une nouvelle directive est nécessaire », CES | Confédération européenne des syndicats. <https://www.etuc.org/fr/pressrelease/ai-le-parlement-protège-les-droits-des-travailleurs-mais-une-nouvelle-directive-est>