



# CANADIAN MUSLIM PUBLIC AFFAIRS COUNCIL

## **Soumission du CMPAC sur le projet de loi C-22 - Loi sur l'accès légal**

### **au Comité permanent de la sécurité publique et nationale**

---

#### **Introduction**

Le Conseil Canadien des Affaires Publiques Musulmanes ([CMPAC](#)) est une organisation non partisane vouée à la promotion des libertés civiles, de la participation démocratique et de la protection des droits de la personne au Canada. Par son travail de sensibilisation et de politique publique, le CMPAC s'est constamment penché sur les questions relatives à la discrimination, à la responsabilité gouvernementale et à l'impact des politiques publiques sur les communautés marginalisées.

Les efforts législatifs visant à accroître les pouvoirs de surveillance et de collecte de renseignements de l'État ont soulevé à maintes reprises des préoccupations concernant la protection des droits et libertés fondamentaux. Bien que la protection de la sécurité publique soit un objectif légitime et important, de telles mesures doivent demeurer conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés* et aux obligations plus larges du Canada en matière de droits de la personne.

Le projet de loi C-22, la *Loi sur l'accès légal*, élargirait l'accès de l'État aux renseignements personnels tout en affaiblissant d'importantes garanties conçues pour protéger les droits et libertés fondamentaux. Cette législation suscite de vives inquiétudes quant au respect de la vie privée, de la liberté d'expression, de la liberté d'association, de la liberté de religion et des droits à l'égalité, en particulier si l'on considère l'impact documenté que les mesures de surveillance et de sécurité ont eu sur différentes communautés et groupes racisés.

Pour ces raisons, le CMPAC invite instamment le Parlement à examiner attentivement la nécessité, la proportionnalité et les conséquences potentielles des pouvoirs proposés dans le projet de loi C-22.

## **Position sur le projet de loi C-22**

CMPAC craint que, s'il est adopté, le projet de loi C-22 n'élargisse considérablement les pouvoirs de surveillance de l'État tout en abaissant d'importantes garanties encadrant l'accès aux renseignements personnels. Ces changements soulèvent de graves préoccupations quant aux droits à la vie privée, à la liberté d'expression, à la liberté d'association, à la liberté de religion et aux droits à l'égalité protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Ces préoccupations ne peuvent être dissociées du vécu des communautés qui ont historiquement été touchées de manière disproportionnée par les cadres canadiens de sécurité nationale et d'application de la loi. Les communautés musulmanes du Canada subissent depuis longtemps les conséquences de collectes de renseignements, de partages d'informations et d'enquêtes de sécurité dont il a été démontré par la suite qu'ils reposaient sur des hypothèses erronées, des renseignements peu fiables ou un profilage discriminatoire. Par conséquent, les propositions qui élargissent les pouvoirs de surveillance sans preuve suffisante de leur nécessité exigent un examen particulièrement minutieux.

Sur la base de ces préoccupations, le CMPAC demande aux députés de rejeter le projet de loi C-22 et de voter contre son adoption. Si le projet de loi devait suivre son cours au Parlement, des amendements substantiels devront être apportés afin de renforcer les garanties, d'accroître la surveillance et d'atténuer les effets discriminatoires sur les communautés racisées et les minorités religieuses.

## **Partie 1 : Accès rapide aux données et aux renseignements**

### **a. Ordonnances de communication de renseignements sur les abonnés**

Le projet de loi C-22 crée un nouveau régime d'ordonnances de communication permettant aux forces de l'ordre d'obtenir des renseignements sur les abonnés sur la base du critère des « motifs raisonnables de soupçonner ». Bien que les renseignements sur les abonnés soient souvent qualifiés de nature limitée, les informations recueillies en vertu de la loi vont bien au-delà de simples détails d'identification. Les renseignements concernant les services utilisés, les identifiants de compte et les données relatives aux appareils peuvent révéler des informations détaillées sur les associations, les activités et les habitudes comportementales d'un individu. Le CMPAC craint que l'abaissement du seuil de preuve, qui passe de « motifs raisonnables de croire » à « motifs raisonnables de soupçonner », ne risque de normaliser un accès plus large aux renseignements personnels tout en offrant des garanties insuffisantes contre des enquêtes discriminatoires ou trop larges.

Ces préoccupations sont particulièrement aiguës compte tenu de l'histoire documentée des enquêtes de sécurité nationale qui touchent de manière disproportionnée les communautés musulmanes. Lorsque les pouvoirs de surveillance sont exercés sur la base de soupçons plutôt que sur un seuil de preuve plus rigoureux, il existe un risque accru que les préjugés existants,

qu'ils soient institutionnels ou individuels, influencent la prise de décision au cours de l'enquête. À tout le moins, le seuil requis pour obtenir des renseignements sur les abonnés devrait demeurer celui des « motifs raisonnables de croire ».

## **b. Effets sur la participation religieuse et civique**

L'élargissement des pouvoirs d'accès légal a des répercussions qui dépassent le cadre du droit à la vie privée. Les pouvoirs de surveillance et de collecte de renseignements peuvent produire un effet dissuasif important sur la pratique religieuse légale, la participation politique, la défense des droits et l'engagement communautaire. [De nombreuses études](#) ont démontré que les personnes qui pensent pouvoir faire l'objet d'une surveillance sont plus enclines à s'autocensurer, à limiter leur participation aux activités de la société civile et à éviter de s'engager dans des débats politiques controversés.

Pour les communautés musulmanes, ces préoccupations ne sont pas hypothétiques. Le contexte de la sécurité nationale de l'après-11 septembre a suscité des inquiétudes de longue date concernant la surveillance des mosquées, des organisations caritatives, des associations étudiantes et des leaders communautaires. L'élargissement de l'accès de l'État aux renseignements personnels risque de saper davantage la confiance entre les communautés touchées et les institutions publiques.

## **Partie 2 : Loi sur l'appui à l'accès autorisé à l'information (LAAAI)**

### **Question 1 : La LAAAI crée un cadre pour une surveillance discriminatoire**

La création proposée de la *Loi sur l'appui à l'accès autorisé à l'information* (LAAAI) constitue la source d'inquiétude la plus vive du projet de loi C-22.

Par le biais de réglementations publiques et des ordonnances ministérielles secrètes, la LAAAI permettrait au gouvernement d'exiger des fournisseurs de services électroniques (FSE) qu'ils conçoivent, maintiennent et modifient des systèmes facilitant l'accès à l'information pour les organismes d'application de la loi et de renseignement. Bien que ces pouvoirs soient présentés comme des outils de lutte contre la criminalité grave, la loi ne tient pas adéquatement compte de la manière dont une infrastructure de surveillance élargie pourrait affecter de manière disproportionnée les communautés historiquement soumises à un examen accru.

Le CMPAC est également préoccupé par la définition exceptionnellement large de « fournisseur de services électroniques » contenue dans le projet de loi. La portée de cette définition semble pouvoir s'étendre bien au-delà des entreprises de télécommunications pour englober un large éventail d'organisations sur lesquelles les Canadiens comptent pour leurs communications, leurs services financiers, leurs déplacements, leur éducation, leurs services de santé et leur engagement communautaire. L'étendue de cette définition élargit considérablement la portée potentielle des autorités de surveillance et soulève des questions cruciales quant à la nécessité, la proportionnalité et l'étendue des informations qui pourraient devenir accessibles à l'État.

Le cadre de sécurité nationale du Canada doit être appréhendé à la lumière de son impact sur les communautés concernées. Les musulmans ont porté de manière disproportionnée le fardeau des mesures de sécurité et des pratiques de surveillance. Cet historique souligne l'importance de veiller à ce que tout élargissement des pouvoirs de l'État s'accompagne de garanties solides et d'une surveillance significative.

Bien que le projet de loi C-22 soit technologiquement différent des lois antérieures sur la sécurité nationale, il soulève des préoccupations similaires. L'accès élargi aux informations relatives aux communications, aux métadonnées et aux données de réseau permet aux autorités d'identifier, de cartographier et de surveiller des communautés entières, plutôt que de cibler des individus contre lesquels il existe des preuves crédibles d'actes répréhensibles.

Le CMPAC craint en outre que les pouvoirs autorisant la modification de systèmes techniques ne créent des failles de cybersécurité qui compromettraient la sécurité des communications et des renseignements personnels des Canadiens. Tout cadre facilitant l'accès du gouvernement aux informations numériques devrait veiller à ne pas affaiblir les protections de chiffrement, à ne pas créer de nouvelles vulnérabilités techniques ni à accroître le risque d'accès non autorisé par des acteurs malveillants, des gouvernements étrangers ou des cybercriminels. Les mesures introduites au nom de la sécurité publique ne doivent pas se faire au détriment de la sécurité et de l'intégrité des communications numériques.

Le gouvernement n'a pas démontré en quoi les pouvoirs d'enquête actuels sont insuffisants. En fait, le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement a conclu que les organismes d'application de la loi et de renseignement n'avaient pas fourni de preuves suffisantes démontrant la nécessité de ces pouvoirs supplémentaires, et qu'ils avaient généralement été en mesure d'exécuter efficacement leurs mandats en utilisant les pouvoirs existants. Pour ces raisons, le CMPAC recommande que le Parlement exige une évaluation complète de l'impact sur la Charte et sur l'égalité avant la mise en œuvre de tout pouvoir autorisé en vertu de la LAAAI.

#### **Une telle évaluation devrait analyser:**

- Les impacts potentiels sur la liberté de religion, la liberté d'expression et la liberté d'association;
- Les effets discriminatoires potentiels sur les communautés racisées, autochtones, immigrantes, réfugiées et les minorités religieuses;
- L'existence d'alternatives moins intrusives;
- La nécessité et la proportionnalité des pouvoirs proposés par rapport à leurs objectifs déclarés.

Sans une telle évaluation, le Parlement ne peut pas juger adéquatement si la législation respecte les obligations constitutionnelles du Canada et ses engagements en matière de droits de la personne.

## **Question 2 : La rétention des métadonnées crée des risques de cartographie communautaire et de surveillance des réseaux d'association**

Le CMPAC est particulièrement préoccupé par les dispositions permettant la rétention et l'organisation des métadonnées.

Bien que les métadonnées ne révèlent pas nécessairement le contenu des communications, elles peuvent révéler de nombreuses informations sur les activités d'un individu, ses relations, sa participation religieuse, son engagement politique et ses réseaux sociaux.

Les métadonnées peuvent identifier :

- Avec qui les individus communiquent;
- Le moment où les communications ont lieu;
- Les déplacements géographiques et les profils de localisation;
- La participation à des organisations et à des institutions;
- Les réseaux d'association entre les membres d'une communauté.

Pour les minorités religieuses et racisées, ces informations revêtent une importance unique. Les métadonnées peuvent révéler la fréquentation de lieux de culte, la participation à des activités caritatives, l'engagement auprès d'organisations de défense des droits et les liens entre les leaders communautaires.

La conservation de ces informations à grande échelle suscite des inquiétudes quant à ce que les chercheurs et les organisations de défense des libertés civiles qualifient de « surveillance des réseaux d'association », soit la capacité des autorités à cartographier des relations et des réseaux sans démontrer de soupçons individualisés.

Cette préoccupation est particulièrement pertinente à la lumière de l'histoire du Canada en matière d'enquêtes de sécurité nationale impliquant des communautés musulmanes. Des pouvoirs de surveillance qui semblent neutres sur le plan juridique peuvent néanmoins avoir des [effets inégaux](#) dans la pratique lorsqu'ils sont appliqués au sein de cadres institutionnels plus larges ayant historiquement associé certaines communautés à des risques pour la sécurité. Le CMPAC recommande donc de supprimer les dispositions relatives à la conservation des métadonnées contenues dans la LAAAI.

Si le Parlement choisissait de maintenir ces dispositions, à tout le moins:

- Une autorisation judiciaire devrait être requise avant l'émission de toute ordonnance de rétention;
- Le seuil requis devrait être celui des motifs raisonnables de croire plutôt que des motifs raisonnables de soupçonner;
- Les périodes de rétention devraient être considérablement réduites;
- Les organismes d'examen indépendants devraient être informés chaque fois que de tels pouvoirs sont exercés;

- Des rapports annuels publics devraient divulguer l'utilisation globale de ces pouvoirs.

### **Question 3 : Les ordonnances ministérielles secrètes et la responsabilité démocratique**

Le CMPAC partage les [inquiétudes](#) relatives au recours étendu aux ordonnances ministérielles secrètes tout au long de la LAAAI. Bien que certains détails opérationnels puissent légitimement exiger la confidentialité, le secret ne devrait pas devenir le mécanisme par défaut par lequel les pouvoirs de surveillance sont élargis. La confiance du public dans les institutions de sécurité nationale repose sur la transparence, la surveillance et la responsabilité.

Cela est particulièrement crucial pour les communautés ayant historiquement fait l'objet d'une attention disproportionnée de la part des autorités. La confiance ne peut s'établir sur de simples assurances; elle doit s'appuyer sur des mécanismes permettant un examen véritablement indépendant.

Dans le cadre proposé, il pourrait être interdit aux FSE de divulguer non seulement le contenu d'un décret, mais, dans certains cas, l'existence même de ce décret. Ce niveau de secret risque d'empêcher tout débat public sur la portée et l'impact des mesures de surveillance.

#### **Le CMPAC recommande:**

- D'exiger une autorisation judiciaire pour tous les décrets secrets;
- D'établir des périodes d'expiration fixes pour les obligations de non-divulgaration;
- D'exiger des rapports publics sur le nombre et le type de décrets émis;
- D'accorder un pouvoir d'examen accru à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement (OSSNR);
- D'imposer un examen parlementaire du régime tous les trois ans.

Les pouvoirs de surveillance élargis ne devraient jamais être soustraits au contrôle démocratique.

### **Question 4: Manque de consultation des communautés et de surveillance indépendante**

Le gouvernement a répété à plusieurs reprises l'importance de la consultation dans l'élaboration des politiques de sécurité nationale. Pourtant, les communautés les plus susceptibles d'être touchées par l'élargissement des pouvoirs de surveillance n'ont pas été associées de manière significative à l'élaboration du projet de loi C-22.

L'absence de consultations approfondies est particulièrement préoccupante au vu de l'impact documenté des mesures de sécurité nationale antérieures sur les communautés musulmanes et d'autres groupes marginalisés.

Le CMPAC recommande la création d'un mécanisme consultatif permanent composé de représentants des communautés touchées, d'organisations de défense des libertés civiles, d'experts en protection de la vie privée et de chercheurs universitaires.

Un tel organisme devrait être consulté concernant:

- La mise en œuvre des pouvoirs de surveillance;
- Les règlements proposés en vertu de la LAAAI;
- L'élaboration de mécanismes de surveillance;
- Les préoccupations émergentes relatives aux impacts discriminatoires.

Une consultation significative doit être comprise non pas comme une formalité administrative, mais comme une garantie nécessaire contre les préjudices involontaires.

## **Recommandations**

Compte tenu des préoccupations énoncées ci-dessus, le CMPAC recommande au Parlement de:

1. Rejeter le projet de loi C-22 dans sa forme actuelle.
2. Retirer l'ensemble de la Partie 2 (Loi sur l'appui à l'accès autorisé à l'information) dans son intégralité, en attendant d'autres consultations et un examen indépendant. À tout le moins, le Parlement devrait rétablir le seuil de preuve pour l'obtention de renseignements sur les abonnés et des ordonnances de communication connexes, en le faisant passer de « motifs raisonnables de soupçonner » à « motifs raisonnables de croire ».

Si le Parlement décidait d'aller de l'avant avec la Partie 2, le CMPAC recommande de:

1. Réaliser une évaluation de l'impact sur la Charte et sur l'égalité avant la mise en œuvre.
2. Supprimer les dispositions relatives à la conservation des métadonnées ou, à tout le moins, les soumettre à une autorisation judiciaire et à des exigences strictes en matière de rapports.
3. Exiger une autorisation judiciaire pour toutes les ordonnances ministérielles secrètes.
4. Élargir le pouvoir d'examen de l'OSSNR et son accès aux informations concernant l'application de la LAAAI.
5. Mettre en place des exigences obligatoires en matière de transparence et de rapports publics.
6. Créer un organisme consultatif permanent comprenant des représentants des communautés touchées et des organisations de la société civile.
7. Exiger un examen parlementaire régulier du régime.
8. Veiller à ce que tous les pouvoirs exercés en vertu de la LAAAI respectent les obligations nationales et internationales du Canada en matière de droits de la personne, y compris les protections relatives à la vie privée, à l'égalité, à la liberté de religion, à la liberté d'expression et à la liberté d'association.

## **Conclusion**

Le projet de loi C-22 propose un élargissement majeur des pouvoirs de surveillance de l'État tout en affaiblissant d'importantes garanties encadrant l'accès aux renseignements personnels. Bien que présenté comme une réponse aux nouveaux défis technologiques, le gouvernement n'a pas démontré que les pouvoirs actuels sont insuffisants, ni que les mesures contenues dans ce projet de loi sont nécessaires et proportionnées.

Les préoccupations soulevées dépassent le seul droit à la vie privée. L'accès élargi aux renseignements personnels et aux métadonnées a des répercussions sur la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté de religion et les droits à l'égalité. Ces préoccupations s'avèrent particulièrement lourdes de sens pour les communautés qui ont historiquement fait l'objet d'un examen disproportionné dans le cadre de la sécurité nationale du Canada, notamment les communautés musulmanes et d'autres groupes racisés.

Le CMPAC appuie les efforts visant à protéger la sécurité publique et à lutter contre la criminalité grave. Toutefois, ces efforts doivent demeurer conformes aux valeurs constitutionnelles et des droits de la personne du Canada. Les pouvoirs de surveillance doivent être fondés sur des preuves, être proportionnés, transparents et soumis à un contrôle rigoureux.

Pour ces raisons, le CMPAC exhorte les députés à rejeter le projet de loi C-22. Si la législation devait suivre son cours, des amendements majeurs s'imposent pour renforcer les garanties, accroître la responsabilité et veiller à ce que l'élargissement des pouvoirs de surveillance ne se fasse pas au détriment des droits et libertés fondamentaux.