



Information and Privacy
Commissioner of Ontario

Commissaire à l'information et à la
protection de la vie privée de l'Ontario

PAR COURRIEL ET SOUMISSION EN LIGNE

Le 12 avril 2024

Monsieur Gareth Sansom
Directeur adjoint, technologie et analyse
Section de la politique en matière de droit pénal
Ministère de la Justice Canada
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Objet : Consultations sur le *Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques*

Monsieur,

Merci d'avoir invité le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario (CIPVP) à formuler des observations concernant le document de consultation sur le *Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques* (le « protocole »).

Selon le ministère de la Justice, le gouvernement du Canada a signé le protocole mais ne l'a pas encore ratifié. S'il le ratifie sans réserve, des organismes d'enquête étrangers pourront obtenir des données relatives aux abonnés et au trafic associées à quiconque se trouve au Canada ou vient du Canada de la part de fournisseurs de services de communication afin d'enquêter sur un acte criminel, sans nécessairement devoir obtenir une autorisation judiciaire préalable¹. Cela s'appliquerait, sans s'y limiter, à la cybercriminalité. Dans ses documents de consultation, le ministère de la Justice a également précisé qu'il entamait un examen complet du protocole et des lois canadiennes existantes tout en consultant des experts ainsi que les provinces et territoires pour déterminer les suites à donner.

En tant qu'organisme de réglementation moderne et efficace, le CIPVP s'emploie activement à favoriser la confiance dans la nouvelle génération des forces de l'ordre en Ontario. Nous reconnaissons que le protocole pourrait étendre de façon considérable les capacités des « autorités compétentes » (ci-après les « organismes d'enquête ») en Ontario, et qu'il pourrait modifier la façon dont les organismes d'enquête étrangers

¹ Le protocole permettra également aux enquêteurs d'obtenir des renseignements sur l'enregistrement de noms de domaine sur Internet, mais les présentes observations du CIPVP dans le cadre des consultations n'abordent pas cette question.



2 Bloor Street East
Suite 1400
Toronto, Ontario
Canada M4W 1A8

2, rue Bloor Est
Bureau 1400
Toronto (Ontario)
Canada M4W 1A8

Tel/Tél : (416) 326-3333
1 (800) 387-0073
TTY/ATS : (416) 325-7539
Web : www.ipc.on.ca

accèdent à des preuves électroniques qui sont conservées en Ontario ou dont des organisations ontariennes ont la garde.

Dans les présentes observations, nous abordons certaines des retombées possibles du protocole sur les droits des Ontariennes et des Ontariens en matière de protection de la vie privée. Nous souscrivons fermement aux positions que le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP) a énoncées dans ses observations dans le cadre des consultations du ministère de la Justice. Nous présentons également des renseignements précis liés à la compétence en lien avec ce protocole, y compris en ce qui concerne nos pouvoirs de surveillance en tant qu'organisme ontarien de réglementation de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée. Enfin, nous recommandons au gouvernement du Canada de consulter d'autres organismes provinciaux ou fédéraux pertinents afin d'évaluer de façon rigoureuse l'impact d'autres lois et pratiques opérationnelles sur les questions posées dans ces consultations et, de façon plus générale, dans le protocole.

Mandat du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario

La commissaire est une haute fonctionnaire indépendante de l'Assemblée législative de l'Ontario, qui la nomme et dont elle relève. Le CIPVP surveille la conformité aux lois ontariennes sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, qui sont la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* (LAIPVP), la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (LAIMPVP), la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements personnels sur la santé* (LPRPS), la partie X de la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (LSEJF) et le cadre de protection de la vie privée prévu dans la *Loi de 2017 contre le racisme* (LCR).

Le mandat du CIPVP s'applique aux institutions provinciales et municipales assujetties respectivement à la LAIPVP et à la LAIMPVP. Ces institutions comprennent les commissions des services policiers, les services de police, d'autres organismes d'enquête du gouvernement de l'Ontario dotés de pouvoirs et de responsabilités en matière d'exécution de la loi au sein de différentes institutions municipales et provinciales, et le secteur parapublic². Notre mandat ne s'applique généralement pas aux entités gouvernementales de l'extérieur de l'Ontario ni aux organisations du secteur privé se livrant à des activités commerciales³.

Retombées possibles du protocole sur les droits des Ontariennes et des Ontariens en matière de protection de la vie privée

L'Ontario est la province la plus peuplée du Canada. La mise en œuvre du protocole pourrait avoir une incidence considérable sur les droits des Ontariennes et des Ontariens

² Voir l'article 1 de la *Loi de 2010 sur la responsabilisation du secteur parapublic* pour une liste des institutions qui font partie du secteur parapublic en Ontario. Dans certains cas, des institutions du secteur parapublic peuvent constituer des fournisseurs de services de communication.

³ C'est le CPVP qui est chargé de surveiller la conformité des organisations du secteur privé qui exercent des activités en Ontario aux exigences relatives à la protection de la vie privée.

en matière de protection de la vie privée lorsque des organismes d'enquête étrangers adressent des demandes à des organisations ontariennes. Les fournisseurs de services du secteur privé qui ont la garde de renseignements personnels concernant des Ontariennes et Ontariens et qui exercent des activités en Ontario sont assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) et à la surveillance du CPVP. Dans d'autres cas, par exemple lorsque des organisations du secteur public ontarien agissent à titre de fournisseurs de services de communication ou fournissent d'autres services visés par le protocole, la LAIPVP ou la LAIMPVP s'applique, et le CIPVP est chargé de leur surveillance. Dans un cas comme dans l'autre, si le protocole est ratifié, on pourra s'attendre en Ontario à une hausse importante du nombre de demandes de renseignements liées à des communications de la part d'organismes d'enquête étrangers et canadiens, ce qui se répercutera sur le droit à la vie privée.

Le CIPVP soutient fermement les positions prises par la CPVP dans ses observations du 22 mars 2024 adressées au ministère de la Justice dans le cadre des consultations sur le protocole. En particulier, le CIPVP convient que, sauf dans des circonstances vraiment exceptionnelles, les renseignements sur les abonnés ne devraient être accessibles qu'avec une autorisation judiciaire, conformément aux droits et aux valeurs de la Charte canadienne tels que les a interprétés la Cour suprême du Canada⁴. L'article 7 du protocole semble permettre à des organismes d'enquête étrangers d'obtenir l'accès direct aux données relatives à des abonnés ontariens sans autorisation judiciaire, contournant ainsi les droits et les valeurs fermement ancrés dans notre propre pays. Nous soutenons donc la recommandation du CPVP selon laquelle le Canada devrait envisager de se soustraire à l'application de l'article 7. Nous recommandons également que les données sur le trafic soient accessibles uniquement avec une autorisation judiciaire. En définitive, il est essentiel de mettre en place des garanties, notamment sous la forme d'examen ex ante et ex post par une autorité indépendante.

En outre, le CIPVP souscrit toujours aux garanties solides préconisées en octobre 2021 par l'Assemblée mondiale pour la protection de la vie privée dans une résolution sur l'accès des pouvoirs publics aux données, la protection de la vie privée et la primauté du droit : principes concernant l'accès des pouvoirs publics aux données personnelles détenues par le secteur privé à des fins de sécurité nationale et publique, que notre bureau a eu le plaisir de coparrainer⁵. Les principes énoncés dans cette résolution, dont une surveillance indépendante et la transparence, devraient aider le ministère de la Justice Canada à déterminer si les garanties proposées aux articles 13 et 14 du protocole sont suffisantes. C'est important, car il considère que tant les données relatives aux

⁴ Voir l'arrêt de la Cour suprême dans [R. c. Spencer, 2014 CSC 43](#), ainsi que son arrêt plus récent dans [R. c. Bykovets, 2024 CSC 6](#).

⁵ Voir Assemblée mondiale pour la protection de la vie privée, « Adopted resolution on Government Access to Data, Privacy and the Rule of Law: Principles for Governmental Access to Personal Data held by the Private Sector for National Security and Public Safety Purposes » (Résolution sur l'accès des pouvoirs publics aux données, la protection de la vie privée et la primauté du droit : principes concernant l'accès des pouvoirs publics aux données personnelles détenues par le secteur privé à des fins de sécurité nationale et publique, en anglais, octobre 2021) à <https://globalprivacyassembly.org/wp-content/uploads/2021/10/20211025-GPA-Resolution-Government-Access-Final-Adopted.pdf>.

abonnés que les données sur le trafic ont une incidence importante sur la vie privée, surtout lorsqu'elles sont jumelées, en raison de ce qu'elles peuvent révéler sur les gestes, les pensées et les croyances des particuliers.

Nous sommes conscients du fait que le protocole vise à rehausser la capacité des organismes d'enquête intérieurs et étrangers à obtenir des données électroniques aux fins de leurs enquêtes. Toutefois, nous constatons avec une certaine inquiétude que des territoires de compétence où la primauté du droit est moins stricte pourraient exiger des renseignements de la part d'organismes publics ou privés de l'Ontario dans des situations où un organisme d'enquête canadien ne serait pas en mesure de les obtenir. En conséquence, le CIPVP encourage le gouvernement fédéral à établir des normes fondées sur la Charte canadienne qui doivent être respectées à la fois par ces territoires étrangers et par les organismes d'enquête de l'Ontario lorsqu'ils demandent l'accès à des renseignements personnels détenus par des organisations établies en Ontario. Sans normes appropriées fondées sur la primauté du droit ou la proportionnalité, le protocole pourrait porter atteinte aux droits des personnes dont des données sont obtenues de la part d'organisations publiques ou privées situées en Ontario pour le compte de territoires étrangers qui ne partagent pas nos valeurs de liberté et de démocratie.

Transparence et reddition de comptes dans l'échange de preuves avec des autorités étrangères

Le CIPVP estime qu'il faudrait faire preuve de transparence à l'égard de la population ontarienne lorsque des organisations établies en Ontario reçoivent des demandes de renseignements personnels de la part d'organismes d'enquête. Le CPVP préconise la publication de rapports sur le nombre de demandes que des organisations du secteur privé reçoivent de la part d'organismes d'enquête et auxquelles elles répondent, afin d'informer le public sur la fréquence de ces demandes et divulgations⁶. Compte tenu de l'augmentation probable du volume de renseignements personnels concernant des Ontariennes et des Ontariens susceptibles d'être divulgués à des organismes d'enquête étrangers, le CIPVP serait favorable à ce que les organisations soient tenues d'élaborer et de publier des rapports de transparence, notamment lorsqu'elles reçoivent des demandes émanant d'organismes d'enquête ontariens et étrangers.

Le CIPVP n'a pas compétence sur les organisations du secteur privé, mais il reste qu'en vertu de la loi fédérale sur la protection des renseignements personnels, les atteintes à la vie privée susceptibles de causer des préjudices graves à des particuliers doivent être signalées au CPVP. Les organisations provinciales et municipales sont tenues, en vertu de la LAIPVP et de la LAIMPVP respectivement, de respecter des normes de sécurité⁷. Cependant, elles n'ont pas l'obligation de signaler les atteintes à la vie privée au CIPVP. Les institutions du secteur public qui subissent une atteinte à la vie privée sont fortement

⁶ Voir « Rapports de transparence des entreprises du secteur privé » à https://www.priv.gc.ca/fr/mesures-et-decisions-prises-par-le-commissariat/recherche/consulter-les-travaux-de-recherche-sur-la-protection-de-la-vie-privee/2015/transp_201506/.

⁷ Voir l'alinéa 47 g) de la LAIMPVP et l'alinéa 60 d) de la LAIPVP. Voir également le paragraphe 4 (1) du Règl. de l'Ont. 460.

encouragées à en faire part au CIPVP. Cependant, toutes les atteintes importantes à la vie privée qui surviennent dans les organisations du secteur public ne lui sont pas signalées, ce qui constitue une lacune importante sur le plan de la surveillance.

Questions touchant la compétence

Dans les cas où le protocole s'applique à des organismes d'enquête étrangers qui présentent des demandes à des organisations ontariennes du secteur privé, nous conseillons au ministère de la Justice de demander au CPVP des renseignements sur la manière dont la LPRPDE s'appliquerait dans ces situations, notamment sur les types de recours dont disposent les résidents de l'Ontario si leurs renseignements personnels sont demandés par des organismes étrangers ou leur sont communiqués, et sur la question de savoir s'il y a alors atteinte à leur vie privée.

Dans le contexte du protocole, les pouvoirs et obligations de surveillance du CIPVP ne concernent que les organismes d'enquête qui sont des institutions régies par la législation ontarienne sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée ou qui en font partie. À cet égard, nous soulignons ce qui suit :

- La LAIPVP et la LAIMPVP établissent des règles concernant la collecte, l'utilisation, la divulgation, la conservation et la protection des renseignements personnels dont les institutions provinciales et municipales, respectivement, ont la garde ou le contrôle. Il s'agit notamment des règles relatives aux avis, à l'exactitude, au droit d'accès et de rectification des renseignements personnels et à la divulgation de renseignements personnels à des fins d'exécution de la loi (y compris à des organismes étrangers d'exécution de la loi)⁸.
- Le CIPVP dispose de pouvoirs limités pour enquêter ou rendre des ordonnances relatives à la protection de la vie privée en vertu de ces lois⁹. Lorsque des données ont déjà été divulguées à un organisme situé à l'extérieur de la province, les pouvoirs du CIPVP peuvent être encore plus limités si cet organisme n'est pas régi par la loi ontarienne. Dans ces situations, il est encore plus difficile pour le CIPVP d'appliquer les lois sans être explicitement autorisé à partager des renseignements avec d'autres organismes de réglementation qui mènent des enquêtes dans d'autres territoires de compétence, ou à coordonner ses activités avec eux¹⁰.

⁸ Voir la partie II de la LAIMPVP et la partie III de la LAIPVP.

⁹ Voir par exemple l'alinéa 46 b) de la LAIMPVP et l'alinéa 59 b) de la LAIPVP.

¹⁰ Voir « Objet : Annexe 2 du projet de loi 149, *Loi de 2023 visant à œuvrer pour les travailleurs, quatre* » à <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/2024/02/2024-02-07-bill-149-committee-submission.pdf>, page 6.

- Le CIPVP a le pouvoir d'obliger la production de documents et de rendre des ordonnances contraignantes à l'issue d'appels interjetés par des particuliers en matière d'accès et de rectification, mais les institutions, particulièrement celles qui exercent des fonctions d'exécution de la loi, peuvent se prévaloir de diverses exceptions que les lois prévoient et qui limitent considérablement les droits des particuliers dans de tels cas¹¹.
- La LAIPVP et la LAIMPVP prévoient que dans certains cas, les institutions peuvent divulguer des renseignements personnels à des organismes étrangers d'exécution de la loi en vertu d'un traité ou d'un autre type d'accord international¹². Il est conseillé aux institutions d'envisager d'informer les particuliers de toute divulgation de renseignements à un organisme d'enquête, mais il peut arriver que des contraintes prévues dans la LAIPVP, la LAIMPVP, le *Code criminel* ou d'autres lois pertinentes les empêchent de le faire.

Enfin, le document de consultation envisage la possibilité que des renseignements personnels fassent l'objet d'un traitement automatisé en vue de prendre des décisions. Le CIPVP et tous les autres commissaires canadiens à la protection de la vie privée ont affirmé que la responsabilité des systèmes de prise de décision automatisée incombe aux organisations qui les élaborent et les utilisent, et ont recommandé des balises solides pour que leurs activités soient dignes de confiance et protègent la vie privée¹³. Le CIPVP souligne également que la prise de décision automatisée, dans le contexte des activités des organismes d'enquête, peut représenter une activité à « risque élevé », dont les résultats devraient être soumis à un examen soutenu de la part d'un expert, et qui devrait être soumise en conséquence à des exigences renforcées en matière de reddition de comptes et de transparence.

Conclusion

Les présentes observations se limitent aux questions relevant de la compétence du CIPVP. Nous recommandons au gouvernement fédéral de consulter également d'autres institutions provinciales, organismes municipaux et organismes des secteurs parapublic et privé pertinents afin de mieux comprendre leurs points de vue et leurs pratiques opérationnelles.

¹¹ Voir la partie I de la LAIMPVP et la partie II de la LAIPVP.

¹² Voir le paragraphe 42 (1) de la LAIPVP et le paragraphe 32 (1) de la LAIMPVP.

¹³ Voir « Principes pour des technologies de l'intelligence artificielle (IA) générative responsables, dignes de confiance et respectueuses de la vie privée » à https://www.priv.gc.ca/fr/sujets-lies-a-la-protection-de-la-vie-privee/technologie/intelligence-artificielle/gd_principes_ia/.

Je vous remercie une nouvelle fois d'avoir consulté le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario, alors que le gouvernement du Canada poursuit ses importantes consultations concernant le protocole.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michael Maddock
Commissaire adjoint, initiatives stratégiques et relations extérieures
Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario