

---

---

**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI C-21  
LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES DOUANES**

---

---

**Par**  
La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles  
(CSILC)

**Présenté au**  
Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre  
des communes  
Le 18 octobre 2017

## À propos des auteurs

---

### **La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC)**

La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) est une coalition nationale d'organisations de la société civile canadienne qui a été créée à la suite des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis. La coalition regroupe quelque 43 ONG, syndicats, associations professionnelles, groupes confessionnels, organisations environnementales, de protection des droits de la personne et des libertés civiles, ainsi que des groupes représentant des communautés immigrantes et réfugiées au Canada.

Dans le contexte de la soi-disant « guerre au terrorisme », le mandat de la CSILC est de défendre les libertés civiles et les droits de la personne énoncés dans la Charte canadienne des droits et libertés, les lois fédérales et provinciales – incluant la Déclaration canadienne des droits de la personne, *la Loi canadienne sur les droits de la personne*, les chartes provinciales des droits de la personne ou législation sur la vie privée – et les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne – incluant la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Depuis sa création, la CSILC a réuni autour d'une table organisations et communautés touchées par l'application, à l'échelle internationale, de nouvelles lois entourant la sécurité nationale (« antiterroristes ») afin de permettre les échanges stratégiques – y compris des échanges internationaux et Nord-Sud. La CSILC a servi de forum de réflexion, d'analyse commune et d'action coopérative en réponse aux mesures antiterroristes du Canada et à leurs effets ainsi qu'au risque auquel sont confrontés les personnes et les groupes du fait de cet état de sécurité nationale en plein essor et de son obsession du contrôle et de la circulation des personnes.

Finalement, et en accord avec son mandat, la CSILC est intervenue dans des cas particuliers d'allégations de graves violations des libertés civiles et des droits de la personne. La CSILC est également intervenue pour contester les projets de loi, les règlements et les pratiques contraires à la Constitution du Canada et à d'autres lois canadiennes et internationales relatives aux droits de la personne.

## **Introduction**

Depuis sa fondation, la Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (CSILC) a porté une attention particulière à l'impact que peut avoir le renforcement de la sécurité frontalière sur les droits et libertés des Canadiens, notamment en matière de protection des renseignements personnels et de droit de circuler.

Nous saluons donc cette occasion qui nous est offerte de soumettre nos commentaires au Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (SECU) dans le cadre de son étude du projet de loi C-21, Loi modifiant la Loi sur les douanes.

Au cours des 15 dernières années, l'ICLMG a critiqué les propositions d'intégration accrue de la sécurité frontalière du Canada à celle des États-Unis, qui demeure un projet en constante évolution depuis le 11 septembre 2001, en dépit des changements de gouvernement aux États-Unis et au Canada.

Nous ne nous opposons pas à une coopération quant à la sécurité, mais nous sommes préoccupés par l'harmonisation, avec les États-Unis, de la réglementation frontalière et en matière de sécurité. Plus particulièrement, nous sommes d'avis qu'une telle harmonisation sape la capacité du Canada à adopter des politiques conformes aux priorités et aux préoccupations des Canadiens et à protéger les libertés civiles prévues par la Charte canadienne des droits et libertés.

Nous avons exprimé ces préoccupations lorsque de nouveaux accords ont été proposés et élaborés après le 11 septembre 2001, dont le plan d'action pour une frontière intelligente de 2001, le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité proposé en 2008 et l'initiative Par-delà la frontière en 2011.

Ces inquiétudes n'étaient pas sans fondement, puisque des accords de sécurité et frontaliers inspirés de l'exemple des États-Unis ont été conclus ou négociés avec très peu de commentaires ou de débats publics. L'entente de précontrôle États-Unis-Canada actuellement mise en place par le projet de loi C-23 et le déplorable Partenariat pour la sécurité et la prospérité, par exemple, en font partie.

Le projet de loi C-21, même s'il répond à certains enjeux nationaux, découle directement de l'initiative Par-delà la frontière et doit être envisagé dans ce contexte.

Ce projet de loi doit également être abordé dans le cadre des régimes en constante évolution de collecte et de partage de renseignements, à la fois sur la scène nationale et internationale. Le gouvernement canadien recueille maintenant plus de données que jamais sur ses citoyens pour des motifs tant de politique sociale que de sécurité, et prend part à des activités sans précédent de mise en commun de renseignements dans le cadre de partenariats internationaux tels que le Groupe des cinq. Sans même juger de l'efficacité et de l'intégrité de ces programmes, de telles

expansions soulèvent automatiquement une volonté accrue de protéger les renseignements personnels.

Par conséquent, bien que le projet de loi C-21 soit de prime abord simple et explicite, les questions en jeu deviennent plus complexes lorsqu'elles sont examinées dans un contexte de surveillance accrue, de conservation et de partage des données et d'utilisation de ces données pour analyser et déceler les menaces à la sécurité.

## **1. Type de données recueillies**

Le gouvernement a affirmé à de multiples reprises que les données devant être colligées se limiteront aux renseignements inscrits à la deuxième page du passeport de la personne, soit son nom, sa date de naissance, sa nationalité, son sexe, le type de document, le pays émetteur et le numéro du document de voyage. Toutefois, le lieu et la date de départ et, quant aux personnes qui voyagent à bord d'un véhicule visé par la réglementation, tout numéro d'identification émis pour ce passager, seront aussi consignés.

Ces renseignements, liant une personne et ses documents personnels d'identification à ses déplacements transfrontaliers, permettent de dresser un portrait très précis et révélateur, particulièrement si et quand ils sont combinés à d'autres détails réunis par les organismes gouvernementaux (dossiers d'emploi ou de santé, prestations gouvernementales, etc.). Il ne s'agit pas d'être alarmiste, mais il importe de souligner que les renseignements colligés sont potentiellement importants et nécessitent la protection de solides garanties et d'une réglementation claire sur leur cueillette, leurs partage et divulgation, leur conservation et leur utilisation possible.

Nous soulignons également la nécessité de vérifier comment la collecte de données de sortie, une fois adoptée, pourrait éventuellement être élargie. Nous avons vu comment, au fil du temps, les systèmes de collecte de données, d'abord restreints, s'étendent graduellement, soit par « dérive opérationnelle » en marge de la loi ou par une législation supplémentaire qui s'ajoute simplement aux dispositions déjà existantes. Un exemple serait l'élargissement par le SCRS de son processus de conservation des données pour inclure les renseignements « non recueillis » ou « accidentels » non liés directement à une menace particulière à la sécurité nationale, lequel processus est estimé illégal par les tribunaux, mais sera possiblement légalisé par le projet de loi C-59.

Si nous commençons à relever des données de sortie, il sera d'une extrême importance de s'assurer que celles-ci, ainsi que leur utilisation, resteront strictement encadrées et que tout changement apporté au type ou à la quantité de ces renseignements sera minutieusement examiné et autorisé seulement par la loi. Cet avertissement ne vise pas à se prémunir d'un avenir mystérieux et imprévisible. Puisqu'il existe une véritable possibilité que le Canada et les États-Unis utilisent davantage la technologie biométrique, y compris la reconnaissance faciale et les empreintes digitales lors des contrôles frontaliers et de voyages, la tendance sera plutôt d'intégrer ces renseignements aux données de sortie recueillies et conservées par le gouvernement. La collecte, la conservation et le partage de l'information biométrique posent de toute évidence des défis et des préoccupations significatifs

en matière de protection de la vie privée et de libertés civiles, et nous croyons qu'il est important de tenir compte non seulement de l'utilisation immédiate et du but des lois, mais aussi des tendances naissantes qui soulèveront éventuellement des inquiétudes.

Dans la situation actuelle, nous sommes rassurés par le fait que tout changement de type ou de quantité de données recueillies au moment de la sortie du Canada peut être apporté uniquement par de futures modifications à la loi, mais nous demeurons prudents face à la voie qui s'ouvre devant nous.

## **2. Processus de collecte et réglementation**

Les discussions sur le projet de loi C-21, y compris en comité, ont porté sur le manque de clarté du mode de collecte des données de sortie. Toutefois, nous comprenons qu'il y aura deux méthodes.

D'une part, pour ce qui est des personnes qui quittent le pays par voie terrestre, les données seraient recueillies par les agents frontaliers des États-Unis, qui les partageront alors avec l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). À cet égard, l'ASFC « recueillera » les données des services frontaliers américains, et non directement des personnes. Ceci soulève la question de s'assurer de la précision des renseignements obtenus par les agents américains et de la protection de leur confidentialité lors de leur transmission à l'ASFC. (Nous savons que ce système a été testé avec des données de ressortissants étrangers et de résidents permanents, et que des évaluations des facteurs relatifs à la vie privée ont aussi été entreprises.)

D'autre part, en ce qui concerne les personnes qui voyagent par d'autres moyens de transport visés par la réglementation, par exemple en avion, il incombe à la « personne visée par la réglementation » de transmettre les renseignements directement à l'ASFC. Toutefois, les dispositions n'indiquent pas clairement quels seront les moyens de transport visés par la réglementation : les trains? Le transport par eau? Les autobus? La question n'est pas anodine : elle soulève des questions sur l'identité des personnes qui manipuleront les renseignements confidentiels et sur le mode de transmission de ceux-ci à l'ASFC.

Cette confusion provient de ce que nous croyons être une faille dans le projet de loi : comme d'autres l'ont souligné, les articles 92 et 93 seront grandement soumis aux règlements pris par le gouverneur en conseil. L'imprécision du projet de loi qui en résulte rend difficile de juger les processus mis en œuvre et les renseignements concernés, ainsi que les mesures de sauvegarde appropriées pouvant être requises.

Nous préfererions que le comité ou le gouvernement précise davantage le projet de loi avant de l'adopter. Mais nous demandons l'ajout d'au moins une disposition prévoyant que tout règlement pris par le gouverneur en conseil à propos de la collecte, le partage et la divulgation ou la conservation des données devrait subir une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui permettrait un contrôle et un signalement par le Commissaire à la vie privée.

## **3. Vie privée et sécurité nationale**

Le gouvernement affirme que les objectifs de la collecte des données de sortie sont la sécurité nationale, l'application de la loi et la prévention des fraudes. Nous reconnaissons que ce dernier point constitue une source de préoccupations valides, mais nous allons plutôt nous attarder sur les deux premiers éléments.

La loi ne prévoit aucune protection explicite sur le mode de collecte des renseignements pouvant être employé ou la période durant laquelle ceux-ci peuvent être conservés.

Comme le Commissaire à la vie privée l'a déjà affirmé dans des rapports annuels, les Canadiens s'attendent à ce que les renseignements recueillis par le gouvernement soient utilisés aux fins précises pour lesquelles ils ont été obtenus. Dans la même foulée, nous ajouterions que les Canadiens s'attendent raisonnablement à ce que les renseignements utilisés à ces fins seront par la suite détruits.

Nous suggérons donc l'ajout de deux dispositions pour :

- a) préciser comment seront utilisés et partagés les renseignements recueillis;
- b) déterminer une période de conservation par l'ASFC des données qui ne donnent pas lieu à une action.

Sur ce dernier point, certains comptes rendus des médias indiquent que l'ASFC a convenu d'une période de conservation de 15 ans. Ce fait n'a pas été officiellement confirmé, mais il appert des témoignages devant le comité que ce délai a été consenti après consultation avec le Commissaire à la vie privée. Par souci de clarté et de contrôle, le raisonnement du délai de 15 ans devrait être rendu public et l'échéance incluse explicitement dans la loi.

S'agissant du premier élément, il serait important de délimiter clairement l'utilisation et le partage des données de sortie recueillies afin de ne pas excéder les besoins en matière de sécurité nationale. Par exemple, des préoccupations légitimes persistent selon lesquelles ce type de données serait ajouté aux données de masse du SCRS. Il en résulterait de vastes archives de déplacements de Canadiens innocents s'attendant raisonnablement à ce que leurs renseignements ne soient pas conservés par le gouvernement à moins d'être liés à une enquête réelle concernant la sécurité nationale.

Cela suscite également des questions au regard de la *Loi sur la communication d'information* ayant trait à la sécurité du Canada et des modifications récemment proposées à celle-ci : les renseignements relatifs à une personne soupçonnée de façon vague et imprécise de « nuire à la sécurité nationale » seraient transmis par l'ASFC au SCRS et à la GRC ou à d'autres organismes sans que cette personne soit suspecte ou coupable d'un crime.

Il est bien connu que le gouvernement canadien partage de l'information avec d'autres zones territoriales, y compris ses partenaires du Groupe des cinq. Le partage éventuel des renseignements de voyage des Canadiens, que ce soit individuellement ou en masse, avec des services de renseignements étrangers qui peuvent à leur tour s'en servir comme ils l'entendent, nous inquiète particulièrement. Cela inclut (malgré les tentatives d'obtenir des assurances) l'échange éventuel de ces renseignements, par la suite, avec d'autres gouvernements ou organismes. Une telle communication de renseignements est au



cœur de cas de personnes comme messieurs Almalki, Elmaati et Nurredin, emprisonnés et torturés injustement à l'étranger.

Enfin, bien que nous traitions du recours plus loin, nous recommandons également que le projet de loi déclare explicitement que l'ASFC est responsable de la précision des données de sortie recueillies. Si l'information doit servir aux fins d'activités de sécurité nationale confidentielles, il importe qu'un organisme canadien centralisé assume la responsabilité de sa précision. L'ASFC est clairement la plus à même de tenir ce rôle.

#### **4. Application de la loi**

L'application de la loi ne se limite pas aux questions de sécurité nationale, mais elle y est étroitement liée. Après la lecture du projet de loi et la consultation des témoignages des autres témoins devant le comité, nous invitons les membres du comité à obtenir plus de détails sur la façon dont seront utilisées les données de sortie dans des cas urgents d'application de la loi, et ce, pour deux raisons :

Tout d'abord, le gouvernement affirme que la collecte de données de sortie aidera à appliquer la loi en temps réel, par exemple en cas d'alerte AMBER ou au moment d'arrêter une personne soupçonnée de représenter une menace à la sécurité nationale qui s'apprêtait à quitter le pays. Par contre, les experts affirment que la collecte de données ne s'effectue pas en temps réel : il faut compter un délai d'au moins 15 minutes entre le moment où l'information est partagée à la frontière avec les représentants des États-Unis et sa transmission à l'AFSC. Il devient alors impossible pour l'AFSC ou les autorités canadiennes d'application de la loi de prendre des mesures, ou même de communiquer des renseignements aux agents frontaliers des États-Unis avant que la personne soupçonnée franchisse la frontière et disparaisse éventuellement. Nous sommes donc curieux de savoir comment l'application de la loi en temps réel constituerait une justification solide à la collecte de telles données (particulièrement depuis qu'elle est au cœur des arguments du gouvernement à l'appui du projet de loi C-21).

Puis, nous sommes préoccupés par l'éventuelle importance excessive accordée au besoin de contrôler le passage frontalier des Canadiens vers les États-Unis à des fins de sécurité nationale. Il y a eu certes quelques tentatives ratées de terrorisme transfrontalier, mais les lois actuelles ont été efficaces pour les empêcher. Le spectre du terroriste qui franchit la frontière canadienne vers les États-Unis, utilisé pour justifier une sécurité accrue aux frontières, a été critiqué avec raison dans le passé, et nous sommes consternés par le fait que le gouvernement continue d'entretenir cette position.

#### **5. Recours**

À l'heure actuelle, le projet de loi ne prévoit aucune option de recours si des données de sortie d'une personne sont erronées. Nous souhaitons formuler deux recommandations à ajouter au projet de loi C-21 :

- a) Qu'un système soit mis en place permettant aux gens de demander à l'AFSC des renseignements sur leurs déplacements que l'organisme peut détenir

- (semblable au système déjà existant pour les passagers du transport aérien).
- b) Qu'un système de recours soit créé à l'AFSC pour demander la correction de tous renseignements personnels inexacts et que l'AFSC soit tenue de s'assurer que les organismes avec qui sont partagés les renseignements reçoivent des données à jour et exactes.

Ceci est particulièrement important compte tenu de l'absence pour l'instant d'un organe de contrôle ou de plainte à l'AFSC.

## **Conclusion**

La collecte de données de sortie est devenue une norme dans la communauté internationale, y compris parmi les partenaires du Canada en matière de sécurité. Nous reconnaissons que le Canada adoptera sans doute la même pratique. Du même coup, nous sommes toujours inquiets que les priorités du gouvernement canadien concernant la sécurité nationale demeurent axées principalement sur les menaces perçues et l'imposition de lois plus imposantes et sévères sur la sécurité.

Bien que le projet de loi C-21 ne soit pas des plus menaçant ou de grande portée, il fait partie intégrante d'une tendance plus générale de la politique canadienne sur la sécurité nationale de recueillir de plus en plus de données personnelles sur les Canadiens afin d'analyser et de prédire les menaces contre la sécurité nationale, une pratique souvent critiquée pour ses failles. Il poursuit également la tendance d'une intégration accrue des frontières et de la sécurité avec les États-Unis, là encore en soulevant des préoccupations pour la vie privée, mais aussi la reddition de compte et, au besoin, les recours.

En tant que coalition, nous demandons avec instance au gouvernement canadien d'adopter une approche fondée sur les droits à l'égard des politiques nationales en matière de sécurité. Nous croyons fermement que la protection et le renforcement de nos droits et libertés (pour les Canadiens, les résidents permanents et les ressortissants étrangers) ont davantage d'influence sur notre sécurité collective que la dérive graduelle des lois sur la sécurité nationale et la surveillance.

Nous espérons que le Comité révisera le projet de loi C-21 en gardant à l'esprit ces questions et tiendra compte de nos recommandations. Si vous avez d'autres questions, nous vous prions de communiquer avec notre coordonnateur national, M. Tim McSorley, à l'adresse [national.coordination@iclmg.ca](mailto:national.coordination@iclmg.ca), ou au 613-241-3298. Nous vous remercions de votre attention.