

# Explicatif : Comité multipartite et équitable de surveillance

La mise sur pied d'un comité d'experts équitable et représentatif chargé de surveiller les agissements, les audits et les rapports d'une fiducie de données compte plusieurs étapes. Elle devrait se faire en début de projet, même si certains des résultats escomptés dans la planification (audits de données, descriptions de tâches, sources de financement) ne sont pas encore disponibles. Une évaluation préliminaire des risques, comparable aux études d'impact réglementaires de plusieurs gouvernements, permettra souvent de déterminer les éléments de la société qui sont à risque, influençant par le fait même le choix des représentants.

La question principale à laquelle le présent explicatif souhaite répondre est le besoin d'assurer une représentation des personnes — qu'il s'agisse de citoyens, d'usagers ou de simples particuliers — dont les données ou l'espace sont visés par certaines parties prenantes. Dans le discours canadien sur les politiques publiques, les citoyens sont traditionnellement représentés de l'une des façons suivantes :

1. Par l'entremise des ministères dont le mandat comprend une composante de service au public;
2. Par l'intermédiaire de la société civile, dont des organismes de protection du consommateur ou de défense des droits de la personne;
3. Au travers d'activités universitaires;
4. Grâce à certains individus choisis et renommés, ayant souvent occupé des postes dans l'une des trois catégories précédentes.

Chacune de ces catégories comporte son lot de risques, examinés ci-dessous.

La société civile se bat depuis de longues années pour obtenir voix au chapitre lors de la planification de politiques publiques, au lieu d'après coup. Pourtant, même une fois représentée, la société civile constate qu'elle n'a aucune influence sur les résultats. En voici certaines des raisons :

1. La société civile compte trop peu de représentants, lesquels n'ont aucune influence sur les consensus;
2. Ces représentants n'ont pas toujours la formation, l'expérience, ni le mandat requis pour prendre position de façon claire, forte et cohérente;
3. L'échéancier n'est pas en faveur de la société civile, dont les représentants sont souvent invités après que sont intervenus les représentants de l'industrie, ne reçoivent pas les documents nécessaires à temps, et ne disposent pas d'assez de temps pour effectuer leurs recherches et se préparer;
4. Si ces représentants ne sont pas spécialistes des questions à l'étude ou n'ont pas un accès identique à tous les renseignements fournis, leur manque de connaissances aura une incidence sur les trois raisons précédentes. Ce problème se fait particulièrement sentir lorsqu'il est question de technologies de pointe, dont les concepteurs sont défendus par les représentants de l'industrie, obligeant les intervenants dont les connaissances techniques sont insuffisantes à compter sur les autres pour combler leurs lacunes;

5. Le manque de consensus qui prévaut au sein même de la société civile affaiblit ses représentants, qui ne peuvent offrir de position concertée ni rallier des appuis;
6. Les organismes de la société civile, les particuliers et les universitaires sont toujours à court d'argent. D'un autre côté, leur financement par des entreprises privées ou au moyen de subventions gouvernementales peut influencer leur indépendance de jugement s'ils siègent à un comité de surveillance;
7. Le risque d'un conflit d'intérêts, notamment dans le cas d'un commissaire à la vie privée ou aux droits de la personne pouvant être appelé à trancher un litige en la matière plus tard, peut empêcher certains individus de participer à l'élaboration multipartite de politiques publiques. Par ailleurs, certains consultants pourraient être retenus pour ce travail, mais leur intérêt à obtenir des contrats de la part d'autres membres du groupe pourrait influencer leur sens critique;
8. Alors qu'une grande entreprise n'a aucune difficulté à remplacer son représentant au sein du comité par quelqu'un d'autre au besoin, les organismes de la société civile et les universitaires ne disposent pas obligatoirement d'autant de latitude, par manque de spécialistes ou d'experts. De plus, le remplaçant peut adopter une tout autre position que celle du représentant précédent. Pareille diversité de points de vue est souvent acceptable, quoique plus fréquemment de la part d'entreprises que de la société civile. Dans le cas présent, par contre, cette diversité au sein de la société civile prête le flanc à la critique;
9. L'implication du public est essentielle au succès d'un comité de gouvernance des données. L'on s'attend des divers représentants de la société civile qui y siègent qu'ils mettent en avant une position commune lors de consultations publiques, ce qui peut être difficile si certaines attentes demeurent sans réponses. Un comité idéal de gouvernance devrait permettre que ses membres n'en arrivent pas à un consensus ou ne l'expriment pas.

Toutes ces raisons justifiant le peu de succès à influencer le débat en faveur de la vie privée et des libertés civiles confirment l'importance de déterminer avec précision les paramètres de la participation de chacun des membres d'un comité de surveillance. Voici certains des mécanismes les plus courants qui feront que ces membres seront à même d'exprimer leurs opinions aux moments les plus opportuns :

1. Le processus de sélection des membres doit être équitable, transparent et assorti d'une reddition de comptes, faisant appel au besoin à des experts indépendants en ressources humaines;
2. Toute compensation, le cas échéant, doit être raisonnable, mais sans dépasser un seuil qui inciterait les gens à ne vouloir s'impliquer que pour des raisons intéressées;
3. Toute personne souhaitant être membre du comité de surveillance doit motiver son choix par écrit et indiquer tout conflit d'intérêts actuel ou potentiel;
4. Une fois terminé son mandat comme membre du comité, un participant doit respecter une longue période de détachement durant laquelle il ne peut pas être embauché par l'un des groupes d'intérêts représentés au sein du comité;
5. Tout accord de confidentialité doit être le plus permissif possible. Les participants doivent pouvoir articuler leur position ainsi que tout désaccord avec les politiques proposées;
6. Les rencontres du comité doivent être le plus possible publiques et documentées, et les documents doivent être aussi accessibles au public que faire se peut;
7. La structure des votes du comité doit être soigneusement étudiée afin d'éviter la domination de quelque groupe que ce soit.

## Risques inhérents au choix des représentants

Voici les risques inhérents aux choix traditionnels des représentants des consommateurs ou du public, selon leur provenance :

1. Ministères ou organismes gouvernementaux nationaux ou internationaux :
  - Les organismes gouvernementaux ou leurs services responsables de la protection des consommateurs, des droits de la personne, des personnes en situation d'itinérance ou des individus aux habiletés hors norme reposent sur une bureaucratie et leur écosystème peut influencer l'équilibre des forces en présence;
  - Ce problème existe aussi dans les organismes internationaux comme les diverses agences des Nations unies ou l'OCDE. Ces organismes peuvent proposer des représentants expérimentés et au fait du forum, mais cela peut mener à des partis pris ou à des déséquilibres, qu'il faut tenter d'éviter.
2. Organismes de la société civile responsables de la protection du consommateur ou de la défense des droits, des libertés ou de la vie privée :
  - Il n'existe aucune structure déterminant quels groupes doivent être représentés, contrairement aux entreprises privées s'étant regroupées en associations (chambres de commerce, fédérations des entreprises indépendantes, etc.);
  - Les organismes de la société civile manquent régulièrement de fonds et peuvent donc subir certaines influences, en plus d'être incapables de mener des projets à long terme sans financement additionnel. Ils pourraient aussi ne pas être en mesure de contribuer aux analyses juridiques ou techniques poussées que certains sujets exigent;
  - Les organismes de la société civile se font souvent la lutte pour leur financement, handicapant d'autant la possibilité d'un message commun.
3. Universitaires :
  - Source de recherches utiles et d'un point de vue scientifique, le milieu universitaire peut compter sur un bassin étudiant pour mener à terme des analyses;
  - Les universitaires manquent eux aussi d'argent de façon chronique, rendant leurs recherches susceptibles d'être influencées au niveau universitaire ou de façon ponctuelle par d'éventuels bailleurs de fonds;
  - Les universitaires s'étant spécialisés dans un domaine pointu pourraient vouloir y conserver la mainmise et refuser de céder leur place au sein du comité;
  - Les avis fournis au comité et ses activités de surveillance doivent être les plus pratiques et ciblés possible.
4. Particuliers :
  - Toute personne retenue pour ses compétences et ses aptitudes court le risque de se voir appropriée par les parties prenantes. Il n'est pas sûr qu'un ancien haut fonctionnaire demeurera fidèle aux intérêts de ceux au nom desquels il a été choisi. Il pourrait en effet être influencé par d'autres intérêts qui compromettent d'autant son indépendance de jugement : rémunération, stature, contrats futurs, postes au sein de futurs comités ou titres universitaires;
  - Ces risques disparaissent dans le cas d'un particulier retenu strictement pour ses compétences et sans obligation de représenter un quelconque groupe d'intérêts. Il importe donc de choisir ces particuliers sur cette base pour qu'ils représentent la population ou les personnes dont les données sont en cause, et que leurs activités antérieures soient passées au peigne fin pour s'assurer de leur impartialité et de leur pugnacité à l'endroit des autres groupes d'intérêts.

Il est essentiel de garantir la crédibilité du comité de surveillance et de toute autre structure connexe. À cet effet, il importe d'instaurer un mécanisme de suivi et de rapport des activités du comité. La rétroaction du public pourrait être utile à cet égard, tout en permettant d'éviter un enlèvement bureaucratique.