

Loi sur l'intelligence artificielle et les données (LIAD)

**Mémoire présenté dans le cadre de l'étude du projet de loi C-27
au Comité permanent de l'industrie et de la technologie (INDU)
de la Chambre des communes**

Novembre 2023



Introduction

Le Congrès du travail du Canada (CTC) est la plus grande organisation syndicale au Canada. Elle comprend plus de 50 syndicats nationaux et internationaux, 12 fédérations provinciales et territoriales du travail et plus de 100 conseils du travail. Au nom de plus de 3 millions de personnes travaillant dans toutes les régions et tous les secteurs d'activité du pays, le CTC est heureux d'avoir l'occasion de présenter des commentaires et des recommandations au sujet la Partie III du projet de loi C-27 qui édicte la *Loi sur l'intelligence artificielle et les données*.

Les Canadiens et Canadiennes de tous les milieux sont de plus en plus conscients des effets actuels et potentiels de l'IA, y compris les risques pour la santé et la sécurité, les droits civils et de la personne et l'égalité politique. De plus, l'intelligence artificielle transforme le travail et les lieux de travail dans un vaste éventail d'industries et de professions. L'IA a déjà des effets de vaste portée sur l'emploi et la sécurité d'emploi, la conception des tâches, l'organisation du travail, la composition des tâches, la surveillance au travail, l'extraction de données et la gestion. Les travailleurs sont confrontés à l'intelligence artificielle non seulement en tant que consommateurs et qu'utilisateurs de services, mais aussi dans la conception de leur emploi, l'organisation de leur travail et les processus de dotation, de gestion et des ressources humaines. La réglementation de l'IA a un important intérêt direct pour eux en tant que travailleurs, consommateurs et citoyens.

En 2022, le Congrès du travail du Canada a créé un Groupe de travail sur l'automatisation et l'intelligence artificielle chargé d'étudier les répercussions sur l'emploi, la réorganisation du travail, la conception des tâches, l'inégalité et les droits de la personne et syndicaux des travailleurs et travailleuses. Les syndicats affiliés ont indiqué au CTC que l'intelligence artificielle remaniait rapidement le travail dans les lieux de travail syndiqués de tous les secteurs et dans toutes les professions. Le personnel du transport aérien et de la fabrication aérospatiale [signale](#) être confronté à des applications d'IA en milieu de travail. Le personnel de l'éducation et des industries culturelles fait aussi face à des défis en raison de l'IA générative et à la perte potentielle du contrôle et de la rémunération de son travail. Les observations et les recommandations précises sur le projet de loi C-27 qui sont présentées ci-dessous s'inspirent des délibérations et des conclusions du Groupe de travail.

La Loi sur l'intelligence artificielle et les données

Le projet de loi C-27 édicte la *Loi sur l'intelligence artificielle et les données* (LIAD). C'est le pas le plus important fait par le Canada jusqu'à présent pour réglementer le développement et l'adoption de l'AI. La LIAD vise à réduire les risques de préjudice et de « résultat biaisé » que comportent les systèmes d'intelligence artificielle à « incidence élevée ». Elle permet à la réglementation d'interdire le développement et

l'utilisation d'un système d'IA causant un préjudice sérieux aux particuliers et elle interdit l'utilisation de renseignements personnels obtenus illégalement afin de concevoir, de développer et d'utiliser l'IA. La LIAD créerait un poste de commissaire à l'intelligence artificielle et aux données au sein du ministère responsable de mettre la loi en application. Elle autorise le ministre à ordonner la fourniture de documents relatifs aux systèmes d'IA, à créer un comité consultatif et à produire des rapports sur la conformité à la Loi.

Le CTC croit que, comme toute nouvelle technologie, l'intelligence artificielle peut améliorer ou détériorer le travail, la qualité du travail et l'insécurité économique selon la mise en équilibre des intérêts dans son développement et son application. Si elle est développée avec une transparence, une reddition de comptes et des intentions appropriées, l'IA peut faire partie d'un ensemble de mesures améliorant la vie au travail. Si elle est déployée dans le but d'éliminer des travailleurs, de réduire les coûts et de profiter des possibilités de réaliser des profits aux dépens de la vie privée et des droits de la personne, l'IA fera augmenter l'inégalité, l'insécurité et peut-être la discrimination et les résultats clivants. Autrement dit, le potentiel de l'IA d'améliorer la vie sociale, économique et politique dépend grandement de sa réglementation.

Le CTC est heureux que le gouvernement fédéral fasse des efforts pour réglementer les développements et l'adoption de l'intelligence artificielle au Canada, et particulièrement de l'attention prêtée aux risques et aux préjudices potentiels pour les droits syndicaux et de la personne. Par le passé, le gouvernement du Canada s'est préoccupé principalement de la compétitivité de l'industrie et du désir de faciliter la recherche, le développement et la commercialisation de l'IA au Canada. Nous croyons que cela a constitué une approche mal équilibrée et nous apprécions l'attention prêtée à la protection de la société contre les préjudices possibles de l'intelligence artificielle.

Principes fondamentaux

Le CTC estime que la transparence et la consultation publique sont des éléments essentiels et indispensables de tout cadre de réglementation efficace et approprié du développement et de l'application de l'IA. La LIAD a été établie sans consultation publique des syndicats et des organisations de la société civile, et le projet de loi pose des problèmes qui crèvent les yeux. Plutôt que d'établir un projet de loi indépendant, le gouvernement a intégré la LIAD à un projet de loi de plus vaste portée sur la réforme de la législation sur la protection de la vie privée dans les activités commerciales.

Du point de vue des droits de la personne, le développement et l'adoption de l'IA comportent des risques et des inquiétudes à une foule d'égards, de la discrimination et de l'atteinte à la vie privée et aux libertés civiles de base au potentiel de l'IA d'accroître les iniquités dont des groupes vulnérables font l'objet et de compromettre les efforts faits pour améliorer l'inclusion. La LIAD n'exige aucune évaluation des incidences sur les droits de la personne ou la vie privée dans le développement et l'application des systèmes d'IA.

Malgré les risques et le potentiel de préjudice considérables, la LIAD ne réglemente que les systèmes d'IA à soi-disant incidence élevée et laisse la définition de ces systèmes à l'appareil réglementaire. En fait, elle reporte la majeure partie des modalités de mise en œuvre de la gouvernance et de l'application des exigences relatives à l'IA à des règlements futurs devant être rédigés par le ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique (ISDE) mandaté par l'industrie. Jusqu'à présent, ISDE et le gouvernement du Canada se sont principalement préoccupés de l'innovation et de la commercialisation en matière d'IA au Canada plutôt que de la réglementation de son développement et de son adoption dans l'intérêt public. Le commissaire qui serait chargé de mettre la Loi en application ne serait pas indépendant, car il relèverait d'ISDE.

Recommandations au sujet de la LIAD

- *La LIAD devrait être expressément élargie de manière à s'appliquer à tous les ministères et organismes fédéraux et aux sociétés d'État fédérales, y compris les institutions nationales de sécurité.*

Le champ d'application de la LIAD est trop étroit. La LIAD ne s'applique pas aux produits, services ou activités relevant de la compétence ou de l'autorité du ministère de la Défense nationale, du Service canadien du renseignement de sécurité, du Centre de la sécurité des télécommunications et d'autres ministères fédéraux et provinciaux désignés par règlement. Plusieurs de ces institutions comptent parmi les principales sources d'inquiétude et de risque pour ce qui est du développement d'applications d'IA qui portent atteinte à la vie privée et aux droits de la personne.

Le gouvernement ne devrait pas non plus s'exempter lui-même, et particulièrement ses services de sécurité. Le gouvernement du Canada compte parmi les principaux [enthousiastes](#) et promoteurs de l'IA; pour encourager le développement et l'adoption de systèmes d'IA, le Conseil du Trésor a établi une [Directive sur la prise de décisions automatisée](#) qui définit les circonstances dans lesquelles des décisions peuvent être reléguées à l'IA sans intervention humaine directe. Comme le signale un [commentateur](#), le gouvernement est responsable d'un grand nombre des systèmes d'IA à « incidence élevée », que ce soit dans la prise de décisions au sujet de l'[immigration et des demandes de prestations d'AE](#) ou dans [les services de police](#) et les [opérations militaires](#). En s'exemptant de la LIAD, le gouvernement manque une occasion en or d'imposer des normes éthiques élevées de manière à orienter positivement le développement et l'utilisation de l'IA.

Puisque le gouvernement appuie l'innovation dans ce domaine, les marchés publics aident et facilitent la recherche, le développement et la commercialisation des technologies d'IA. Bon nombre d'applications d'IA développées pour le compte du ministère de la Défense nationale, par exemple, finiront par être utilisées commercialement. C'est pour cela que le gouvernement doit faire partie du cadre législatif et réglementaire du développement de l'IA au Canada. Tous les ministères et organismes et les sociétés d'État devraient être assujettis à la Loi.

➤ *La disposition sur l'objet de la Loi devrait être renforcée.*

Actuellement, la LIAD est censée notamment « interdire certaines conduites relativement aux systèmes d'intelligence artificielle qui peuvent causer un préjudice sérieux aux individus ou un préjudice à leurs intérêts ». Il y a lieu de réviser cette partie de l'objet pour qu'il s'agisse d'interdire les conduites pouvant causer un préjudice aux individus ou aux groupes et non seulement « un préjudice sérieux ». Actuellement, la LIAD met l'accent sur les préjudices individuels, mais ne porte pas sur les risques sociétaux (p. ex., pour l'environnement ou la démocratie canadienne). Globalement, la LIAD est notablement inférieure au [Règlement sur l'intelligence artificielle](#) adopté par l'Union européenne, qui reconnaît les préjudices potentiels pour l'ensemble de la société.

➤ *Le poste de commissaire à l'intelligence artificielle et aux données devrait être reconçu et rendu vraiment indépendant.*

Actuellement, la LIAD prévoit que le ministre d'ISDE désigne une autorité supérieure de son ministère pour qu'elle serve de commissaire à l'intelligence artificielle et aux données. Ce poste devrait être indépendant; le fait de placer le commissaire au sein du ministère responsable de soutenir l'industrie n'est pas approprié puisque le commissaire est appelé à assurer une supervision réglementaire et autre et que cela risque de causer une confusion, une divergence et même un conflit dans les objectifs.

➤ *La LIAD devrait institutionnaliser la divulgation publique, la consultation et la reddition de comptes par l'entremise d'un conseil consultatif représentatif sur l'IA.*

Bien que la LIAD autorise le ministre à créer un comité consultatif, nous croyons fermement que le gouvernement doit aller beaucoup plus loin que l'actuel [Conseil consultatif en matière d'intelligence artificielle](#) créé en 2019. Ce conseil est dominé par des personnes de l'industrie et du milieu universitaire et ne comprend aucun représentant de la société civile, des organisations militant pour les droits de la personne, des syndicats ou du public. Le CTC préconise vivement la création d'un conseil consultatif permanent représentatif qui serait chargé de donner des conseils sur les besoins en recherche, les questions de réglementation et la mise en application de la LIAD.

Résumé des recommandations

1. La LIAD devrait être expressément élargie de manière à s'appliquer à tous les ministères et organismes fédéraux et aux sociétés d'État fédérales, y compris les institutions nationales de sécurité.
2. La LIAD devrait être reconçue dans l'optique des droits de la personne et syndicaux et des droits de la protection des renseignements personnels et mettre la transparence, la reddition de comptes et la consultation au cœur de l'approche de réglementation de l'IA.
3. La LIAD devrait réglementer le risque de préjudices et de discrimination associé à tous les systèmes d'IA qui ne sont pas à « incidence élevée ».
4. La disposition sur l'objet devrait être révisée de manière à interdire les conduites pouvant causer un préjudice aux individus ou aux groupes, et non seulement « un préjudice sérieux », y compris les préjudices sociétaux en plus des préjudices individuels.
5. La LIAD devrait créer un conseil consultatif permanent représentatif qui serait chargé de donner des conseils sur les besoins en recherche, les questions de réglementation et la mise en application de la LIAD.

Remarques terminales

Le CTC croit qu'il devrait y avoir beaucoup plus de transparence, de partage d'information et de consultation institutionnalisés dans les lieux de travail canadiens et l'ensemble de la société.

Jusqu'à présent, le gouvernement du Canada a semblé donner la priorité au développement commercial et à la compétitivité de l'industrie de l'IA au Canada. Pour cette raison, le gouvernement a préféré une approche « légère » de réglementation, optant pour des [codes de conduite industriels d'application volontaire](#) plutôt que pour des directives réglementaires.

Nous sommes d'avis que cette approche est nettement insuffisante à bien des égards. Premièrement, elle est déroutante et risque de causer des conflits entre les rôles distincts d'organe de réglementation et de champion de l'industrie que joue le gouvernement. Deuxièmement, il n'y a guère lieu de croire que les intervenants privés, se livrant une concurrence en matière de développement et d'application des technologies d'IA qui risque d'avoir des répercussions de vaste portée sur les droits de la personne et les libertés civiles, vont volontairement défendre l'intérêt public.

Troisièmement, le développement et la mise en œuvre des technologies d'IA dans les lieux de travail et les organisations du Canada continuent de se dérouler dans un vide de reddition de comptes et de consultation publiques. Les syndicats du Canada incitent le gouvernement fédéral à étudier l'approche de réglementation adoptée par l'[Union](#)

[européenne](#) et d'autres gouvernements et à s'en inspirer pour accroître la transparence et la divulgation, la consultation et la supervision publiques institutionnalisées, l'examen minutieux de la législation et l'atténuation des risques en tant qu'éléments nécessaires de toute mise en valeur de l'intelligence artificielle qui soit démocratique et respectueuse des droits.

ea:SEPB*225