

Mécanisme d'évaluation indépendant

Examen du plan d'action:
Canada 2022–2024

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introduction

En janvier 2021, le Mécanisme d'évaluation indépendant (MÉI) a déployé les nouveaux produits issus de son processus d'actualisation¹. La nouvelle approche s'appuie sur les leçons tirées de plus de 350 évaluations indépendantes, fondées sur des preuves solides menées par le MÉI et sur les contributions de la communauté du PGO. Le MÉI cherche à mettre en avant des produits simples, opportuns, adaptés et orientés vers des résultats, qui contribuent à l'apprentissage et à la responsabilisation, à des moments clés du cycle du plan d'action du PGO.

Les produits du MÉI sont les suivants :

- **Recommandations pour la co-création** : Tirent les leçons des plans d'action précédents, servent à l'apprentissage et informent la planification ainsi que la conception de la co-création.
- **Examen du plan d'action** : Examen technique rapide et indépendant des caractéristiques du plan d'action, ainsi que des points forts et des défis identifiés par le MÉI, afin de contribuer à un processus de mise en œuvre plus solide.
- **Rapport sur les résultats** : Évaluation globale de la mise en œuvre qui se concentre sur les résultats en matière de politique et sur la manière dont les changements se produisent. Le rapport vérifie également la conformité aux règles du PGO et informe sur la responsabilité et l'apprentissage à plus long terme. Ce produit a été déployé lors d'une phase de transition en 2022, en commençant par les plans d'action dont la mise en œuvre devait s'achever le 31 août 2022. Le rapport de résultats est livré jusqu'à quatre mois après la fin du cycle de mise en œuvre.

Ce produit consiste en l'examen du plan d'action 2022– 2024 du Canada par le MÉI. Le plan d'action comprend cinq engagements. Cet examen met l'accent sur l'analyse de la force du plan d'action pour contribuer à la mise en œuvre et aux résultats. Pour les données par engagement, voir l'Annexe 1. Pour plus de détails concernant la méthodologie et les indicateurs utilisés par le MÉI lors de cet examen du plan d'action, voir la section III.

¹ Pour plus de détails concernant l'actualisation du MÉI, veuillez consulter le site suivant <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>.

Table des matières

Section I : Aperçu du plan d'action 2022–2024	3
Section II : Engagements prometteurs du plan d'action 2022–2024 du Canada	6
Section III : Méthodologie et indicateurs du MÉI	19
Annexe 1 : Données par engagement	22
Annexe 2 : Co-création du plan d'action	23

Section I : Aperçu du plan d'action 2022–2024

Le Plan d'action national (PAN) 2022–2024 reprend et complète en grande partie les éléments du PAN 2018–2021 du Canada, en introduisant des engagements dans deux nouvelles sphères. Malgré l'avancement d'activités et d'initiatives relativement positives, le potentiel de résultats de la plupart des engagements et des étapes est tempéré par l'absence d'un modèle logique solide et cohérent reliant les actions à des changements significatifs concernant les problèmes soulevés. Le plan gagnerait à définir des engagements plus ciblés, visant à la fois les problèmes actuels auxquels est confrontée la population canadienne et les améliorations structurelles nécessaires pour renforcer les capacités, les politiques et la culture du gouvernement en matière d'ouverture.

Le PAN 2022–2024 du Canada s'articule autour de cinq thèmes auxquels sont associés des engagements. Trois thèmes reprennent et complètent les engagements du PAN 2018–2021. Deux d'entre eux intègrent des engagements dans de nouvelles sphères. Ces cinq thèmes sont : le changement climatique et la croissance durable (nouvelle sphère); la démocratie et l'espace civique; la transparence fiscale, financière et des entreprises; la justice (nouvelle sphère); et les données ouvertes pour obtenir des résultats. Les engagements associés à chaque thème définissent de grandes lignes d'action. Toutefois, si elles incluent des activités précises, celles-ci sont vagues dans l'identification du problème concerné et des résultats attendus à la suite de leur mise en œuvre.

Les cinq thèmes comprennent 19 jalons et 106 activités identifiées comme étant des indicateurs de succès. Tels qu'ils sont rédigés dans le plan d'action, les objectifs énoncés et les actions proposées pour chacun des cinq thèmes sont clairs et comprennent des activités objectivement vérifiables. Dans la plupart des cas, cependant, le lien entre les activités proposées et les résultats souhaités est ambigu.

Le plan d'action pourrait être amélioré dans deux domaines clés. Premièrement, le plan ne comporte pas de modèle logique solide et cohérent reliant les activités proposées à des changements substantiels en lien avec les problèmes identifiés. À quelques exceptions près, les activités proposées constituent des efforts relativement positifs, mais pas particulièrement ambitieux ou significatifs, pour traiter les enjeux exposés dans le plan d'action.

Deuxièmement, les jalons et les mesures proposés dans le plan d'action 2022-2024 devraient être plus précis. Ils devraient également inclure à la fois des bases de référence et des indicateurs mesurables (quantitatifs, qualitatifs ou une combinaison des deux) afin d'évaluer si les activités proposées aboutissent à des réalisations et des résultats positifs.

APERÇU

Participe depuis : 2011
Plan d'action examiné : 2022–2024
Action du MÉI : Examen du plan d'action
Nombre d'engagements : 5

Aperçu des engagements :
Engagements dans une optique de gouvernement ouvert : 5 (100 %)
Engagements avec un potentiel de résultats substantiel : 1 (20 %)
Engagements prometteurs : 2 (40 %)

Sphères :
Reportées des plans d'action précédents :

- Démocratie et espace civique
- Transparence fiscale, financière et des entreprises
- Données ouvertes pour obtenir des résultats

Sphères émergentes de ce plan d'action :

- Changement climatique et croissance durable
- Justice

Conformité aux exigences minimales du PGO en matière de co-création :
Oui

Les plans d'action précédents du Canada ne disposaient pas non plus d'indicateurs adéquats pour mesurer les progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs fixés. Plus précisément, le MÉI a toujours considéré que la validité des indicateurs de succès proposés (c'est-à-dire le fait qu'ils mesurent ou reflètent réellement ce qu'ils prétendent mesurer) devait être améliorée. Comme le dit la loi de Goodhart, « *lorsqu'une mesure devient un objectif, elle cesse d'être une bonne mesure* ». Dans l'esprit de la disposition 5 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*², il est utile de concevoir des indicateurs pour mesurer les progrès accomplis en matière d'ouverture des gouvernements : (i) établir d'abord des points de départ ou de référence (c'est-à-dire valeurs de référence) permettant d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés; et (ii) élaborer ou identifier des indicateurs appropriés à utiliser pour mesurer les progrès accomplis par rapport aux valeurs de référence, afin de déterminer si des progrès ont été réalisés (et lesquels)³.

En ce qui concerne les forces et les faiblesses du processus d'élaboration du plan d'action, et comme indiqué dans le préambule du PAN 2022-2024, les membres de la société civile et du gouvernement du forum multipartite (FMP) ont exprimé leur insatisfaction⁴. Cette insatisfaction semble être liée, en partie, au fait que les deux parties apprennent par la pratique. La principale force du processus a été le dialogue qui a eu lieu en parallèle à l'élaboration du plan d'action. Selon les membres de la société civile et du gouvernement du FMP que le chercheur du MÉI a rencontrés, ce dialogue, qui a vu le jour à la demande des membres de la société civile du FMP, se distingue par le fait que le gouvernement rend compte aux membres de la société civile des progrès accomplis en ce qui concerne leurs contributions et leurs demandes.

L'une des limites de l'élaboration du plan a été l'absence de formation sur l'orientation pour les membres du gouvernement et les organisations de la société civile faisant partie du FMP. Les représentants du gouvernement que le chercheur du MÉI a rencontrés ont estimé qu'une telle formation pourrait aider les membres des organisations de la société civile (OSC) à mieux comprendre les subtilités du fonctionnement interne du gouvernement fédéral, ainsi que le temps et les ressources nécessaires à la mise en œuvre des changements. De même, les membres des OSC ont estimé qu'il serait utile de former les représentants du gouvernement, qu'ils fassent ou non partie du FMP, sur la manière d'interagir plus efficacement avec les représentants de la société civile.

L'une des limites connexes concerne la gouvernance du FMP. En particulier, la nécessité d'officialiser les modalités de collaboration entre les deux parties. Une tension subsiste en raison de l'idée que les membres du MFP provenant du gouvernement et de la société civile travaillent

² La disposition 5 recommande aux adhérents à la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert*

d'élaborer et de mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'évaluation et d'apprentissage en rapport avec les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, par les moyens suivants :

(i) en désignant les acteurs institutionnels qui seront chargés de recueillir et de diffuser une information et des données actualisées et fiables en format ouvert;

(ii) en élaborant des indicateurs comparables visant à mesurer les processus, les résultats, les réalisations et les impacts, en collaboration avec les parties prenantes; et

(iii) en favorisant une culture de suivi, d'évaluation et d'apprentissage parmi les agents publics grâce à un renforcement de leurs capacités à effectuer régulièrement des exercices à ces fins, en collaboration avec les parties prenantes concernées.

Voir *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert* (OCDE, 2017), <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>. Voir également OCDE, *Analyse du gouvernement ouvert au Canada : Concevoir et mettre en œuvre une stratégie de gouvernement ouvert*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique (Éditions OCDE, 2023), <https://web.archive.org/2023-02-28/652549-analyse-du-gouvernement-ouvert-au-canada.pdf>.

³ Pour un aperçu des valeurs de référence, voir : Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Baseline Basics* (en anglais seulement), 2013, https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/Baseline_Basics_2013.pdf. Voir également, ONU Femmes, *Études de Base* (Centre de Connaissances Virtuel pour Mettre Fin à la Violence contre les Femmes et les Filles, 2011), <https://www.endvawnow.org/fr/articles/959-baseline-studies.html>.

⁴ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada 2022-2024* (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

au sein d'une même équipe pour atteindre un objectif commun et de l'idée qu'ils sont des adversaires qui doivent trouver des moyens de collaborer pour une cause commune. Les représentants du gouvernement sont apparemment plus favorables au premier point de vue. Toutefois, les membres de la société civile semblent adhérer à la deuxième idée, de peur que le FMP ne soit perçu comme un organe légitimant les actions du gouvernement. Cette question mérite une attention particulière, car elle a une incidence directe sur la légitimité perçue du FMP par les membres de la société civile au Canada.

Comme indiqué dans les évaluations de chacun des quatre derniers PAN du Canada par le MÉI, le décalage entre le processus budgétaire du gouvernement du Canada et les cycles des plans d'action du PGO constitue un obstacle à la co-création de réformes ambitieuses. C'est également le cas du cinquième PAN. L'un des cinq engagements connexes, l'engagement 3, et un certain nombre de jalons et d'indicateurs de succès étaient *déjà* en voie d'achèvement, voire achevés, lorsque le plan a été lancé en septembre 2022⁵. Par exemple, le jalon 3.1 a été actualisé six mois après le lancement du plan, en mars 2023, lorsque le gouvernement du Canada a déposé un nouveau projet de loi visant à créer un registre de la propriété effective afin de « rendre publics certains renseignements concernant la propriété effective des sociétés fédérales »⁶.

Le jalon 3.1 (mise en place d'un registre public et consultable des bénéficiaires effectifs) et le jalon 4.5 (gouvernement ouvert à la Gendarmerie royale du Canada [GRC]) représentent les avancées les plus prometteuses en matière de potentiel d'ouverture du gouvernement et de changements contraignants et institutionnalisés dans l'ensemble du gouvernement et de la société canadienne en général.

Les engagements associés aux quatre autres thèmes et leurs activités sont louables. De nouveaux renseignements sont disponibles concernant la collecte, l'analyse et la divulgation de nouvelles informations sur la société canadienne, ainsi que les efforts déployés pour mobiliser divers types de publics. Toutefois, l'absence d'un modèle logique solide et cohérent, tel que décrit ci-dessus, et l'absence de références et d'indicateurs adéquats permettant de mesurer les progrès accomplis empêchent de vérifier si ces activités améliorent de manière significative les pratiques, les politiques ou les institutions qui régissent un domaine politique, un secteur public ou la relation entre les citoyens et l'État. Bon nombre des jalons et des indicateurs de succès définis dans le PAN semblent s'appuyer sur le solutionnisme en matière de données. Le chercheur du MÉI note que la question sous-jacente qui informe l'élaboration et la conception des engagements et de leurs activités connexes devrait être « *Quelles sont les conditions dans lesquelles il serait possible de tirer parti du gouvernement ouvert pour atteindre les résultats souhaités?* » plutôt que « *Comment pourrait-on tirer parti du gouvernement ouvert et des données ouvertes pour atteindre les résultats souhaités?* ».

⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Le Canada lance le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert 2022-2024* (gouvernement du Canada, 22 septembre 2022), <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/nouvelles/2022/09/le-canada-lance-le-plan-daction-national-pour-un-gouvernement-ouvert2022-2024.html>.

⁶ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Le gouvernement du Canada dépose un nouveau projet de loi visant la création d'un registre de la propriété effective des sociétés* (gouvernement du Canada, 22 mars 2023), <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2023/03/le-gouvernement-du-canada-depose-un-nouveau-projet-de-loi-visant-la-creation-dun-registre-de-la-propriete-effective-des-societes.html>.

Section II : Engagements prometteurs du plan d'action 2022–2024 du Canada

L'examen suivant porte sur deux (2) engagements que le MÉI a identifiés comme ayant le potentiel de réaliser les résultats les plus prometteurs. Les engagements prometteurs concernent une sphère politique importante pour les parties prenantes ou le contexte national. Ils doivent être vérifiables, s'inscrire dans une optique de gouvernement ouvert et présenter un potentiel de résultats modeste ou substantiel. Cet examen fournit également une analyse des défis, des occasions et des recommandations pour contribuer au processus d'apprentissage et d'exécution de ce plan d'action.

Tableau 1. Engagements prometteurs

Engagements prometteurs
Engagement 3 : Transparence fiscale, financière et des entreprises
Engagement 4 : Justice

Engagement 3 : Transparence fiscale, financière et des entreprises
Ministères responsables : Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE); ministère des Finances du Canada (FIN); Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT); Forum multipartite

Pour une description complète de l'engagement, voir le thème 3 dans :
<https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

Contexte et objectifs :

L'indice Basel AML⁷, qui mesure le risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, suggère que le potentiel de telles activités a légèrement fluctué au Canada entre 2016 et 2022. En 2016, l'indice Basel AML classait le Canada au 105^e rang sur 149 pays, alors qu'en 2022, le pays était classé au 101^e rang sur 128 pays. Le marché immobilier de la province de la Colombie-Britannique est depuis longtemps un secteur propice au blanchiment d'argent dans l'économie canadienne⁸. Le *Rapport sur la stratégie internationale de contrôle des stupéfiants 2022* de l'U.S. Department of State inclut le Canada parmi les 80 pays qu'il identifie comme étant des territoires gravement touchés par le blanchiment d'argent en 2012⁹.

⁷ L'indice Basel AML combine 18 indicateurs et s'appuie sur des données provenant de 15 sources, dont le Groupe d'action financière (GAFI), Transparency International, la Banque mondiale et le Forum économique mondial. Voir l'indice Basel AML, 2023, <https://index.baselgovernance.org/>

⁸ Alistair MacDonald, Paul Vieira et Vipal Monga, *The Money Laundering Hub on the U.S. Border? It's Canada* (en anglais seulement) *Wall Street Journal* (Dow Jones & Company, inc., 8 août 2018), <https://www.wsj.com/articles/canada-comes-under-fire-for-money-laundering-lapses-1533729600>; Kevin Comeau, *Why We Fail to Catch Money Launderers 99.9 percent of the Time* (en anglais seulement) *C.D. Howe Institute, E-Brief* (C.D. Howe Institute, 7 mai 2019), https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/Final%20for%20release%20e-brief_291_web%20%28003%29.pdf;

Jen St. Denis, *Canada missing 99.9 per cent of money laundering because of weak rules, expert estimates* (en anglais seulement) *Toronto Star* (Toronto Star Newspapers Ltd. 6 mai 2019), <https://www.thestar.com/news/canada/2019/05/06/canada-missing-999-per-cent-of-money-laundering-because-of-weak-rules-expert-estimates.html>; Marco Chown Oved, *Dirty money is driving up Toronto real estate prices, report says* (en anglais seulement) *Toronto Star* (Toronto Star Newspapers Ltd. 21 mars 2019), <https://www.thestar.com/news/canada/2019/03/21/dirty-money-is-driving-up-toronto-real-estate-prices-report-says.html>.

⁹ La loi sur l'aide étrangère de 1961 du gouvernement des États-Unis définit un pays vulnérable au blanchiment d'argent comme étant un pays dont les institutions financières se livrent à des transactions monétaires impliquant des montants importants provenant du trafic international de stupéfiants (tiré de FAA § 481(e)(7)). Department of State Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs des États-Unis, *International Narcotics Control Strategy*

Transparency International Canada, qui défend depuis longtemps les avantages d'un registre public national de la propriété effective, a défini le Canada comme étant l'une des juridictions les plus opaques au monde en ce qui concerne la propriété des sociétés privées et des fiducies, et mentionne que l'étendue et les répercussions des investissements étrangers restent inconnues, car très peu de données sont recueillies sur les propriétaires¹⁰. Il convient également de noter que le classement du Canada selon l'indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency International¹¹ a baissé au cours des six dernières années¹². Bien que le pays occupe le 14^e rang (avec l'Estonie, l'Islande et l'Uruguay) sur 180 pays, sa note en vertu de l'IPC est passée de 82 en 2016 à 74 en 2022.

L'engagement 3 s'appuie sur l'engagement 12 du troisième PAN du Canada¹³ ainsi que sur l'engagement 3 du quatrième PAN¹⁴. Il s'inscrit dans le cadre d'efforts internationaux élargis¹⁵ visant à lutter contre le blanchiment d'argent, la corruption, le financement du terrorisme et l'évasion fiscale, en exigeant des sociétés privées de droit fédéral (c'est-à-dire les sociétés fédérales)¹⁶ qu'elles conservent les informations relatives aux bénéficiaires effectifs et qu'elles y donnent accès en temps utile¹⁷. Le renforcement du droit des sociétés concernant les bénéficiaires effectifs nécessite une coordination entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, qui ont tous un rôle à jouer dans la réglementation des sociétés. En juin 2019, des modifications à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (LCSA) qui s'appliquent aux sociétés privées constituées en vertu d'une loi fédérale sont entrées en vigueur. En vertu de ces modifications, les sociétés fédérales sont désormais tenues de recueillir et de conserver activement des informations sur les

Report. Volume II. Money Laundering (en anglais seulement) (INCSR 2022 Volume II) (A/GIS/GPS, mars 2022), 10, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/22-00768-INCSR-2022-Vol-2.pdf>.

¹⁰ Transparency International, Canada, *Beneficial Ownership: Transparency, Why It Matters* (en anglais seulement) (2017), <https://transparencycanada.ca/beneficial-ownership-transparency/why-it-matters>.

¹¹ L'indice de perception de la corruption (IPC) s'appuie sur 13 sources, dont la Banque mondiale et le Forum économique mondial, pour établir une note sur 100 qui mesure le degré de corruption du secteur public de chaque pays, selon des experts et des personnalités du monde des affaires. Transparency International, *The Abcs Of The Cpi: How The Corruption Perceptions Index Is Calculated* (en anglais seulement) (20 décembre 2021) <https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>.

¹² Transparency International, *Corruption Perceptions Index: Canada* (en anglais seulement) (2023), <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/can>.

¹³ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada 2016-2018* (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2016-2018/>.

¹⁴ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada 2018-2021* (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2018-2021/>.

¹⁵ Pour obtenir des données comparatives sur les progrès réalisés par les États membres de l'Union européenne concernant la mise en œuvre de lois relatives à l'accès du public aux renseignements sur la propriété effective, voir : Dentons, *EU Transparency Registers* (en anglais seulement) <https://www.transparencyregisterlaws.com/#>.

¹⁶ Les entreprises exerçant leurs activités au Canada peuvent choisir de se constituer en société à l'échelle fédérale ou à l'échelle provinciale. La principale différence entre les deux options concerne le choix et la protection du nom, la portée de l'entreprise, les déclarations annuelles et les coûts. Les sociétés fédérales sont constituées en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions (LCSA). Elles ont le droit d'exercer leurs activités partout au Canada sous leur raison sociale enregistrée, sous réserve des exigences d'enregistrement extraprovincial/territorial dans chaque province ou territoire. En revanche, les sociétés provinciales ne peuvent exercer leurs activités que dans la province où elles ont été constituées. Voir : LawDepot, *Provincial and Federal Incorporation: What is the Difference?* (en anglais seulement) (2023), <https://www.lawdepot.ca/resources/business-articles/provincial-and-federal-incorporation/?loc=CA>. Voir également : LawDepot, *Incorporation FAQ – Canada-Federal* (en anglais seulement) (2023), <https://www.lawdepot.ca/law-library/business-articles/provincial-and-federal-incorporation/?loc=CA#XTcf21B71R0>; gouvernement du Canada, *Formulaires et instructions pour les sociétés* (2023), <https://ised-isde.canada.ca/site/corporations-canada/fr/formulaires-instructions-pour-societes-organisations-cooperatives-regime-federal>.

¹⁷ La Loi canadienne sur les sociétés par actions (L.R.C. (1985), ch. C-44) définit la « propriété effective » comme étant le droit du véritable propriétaire, ce dernier étant le « propriétaire de valeurs mobilières inscrites au nom d'un intermédiaire, notamment d'un fiduciaire ou d'un mandataire. » Gouvernement du Canada, *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (L.R.C. (1985), ch. C-44) (site Web de la législation [Justice], 30 novembre 2023) <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-44/TexteComple.html>.

actionnaires inscrits et les actionnaires bénéficiaires d'actions qui exercent un contrôle important¹⁸ sur la société¹⁹.

Dans le *Rapport de conception du Canada 2018-2020* et le *Rapport sur les résultats transitoires du Canada 2018-2020*, l'engagement 3 n'a pas été jugé pertinent en ce qui concerne la valeur du PGO en matière d'accès à l'information, car il n'était pas précisé si de nouveaux renseignements seraient mis à la disposition du public. Toutefois, dans son budget fédéral 2022, le gouvernement du Canada s'est engagé à

devancer de deux ans l'engagement qu'il a pris de modifier la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* afin de mettre en œuvre un registre public et consultable de propriété effective, qui sera maintenant accessible avant la fin de 2023. Le registre couvrira les sociétés régies en vertu de la loi susmentionnée et pourra être élargi pour permettre l'accès aux données sur la propriété effective détenues par les provinces et les territoires qui acceptent de participer à un registre national²⁰.

En avril 2022, une première série d'amendements législatifs à la LCSA a été présentée dans le cadre du projet de loi C-19, *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2022*, qui a reçu la sanction royale le 23 juin 2022²¹. Une deuxième série d'amendements à la LCSA ainsi que des amendements supplémentaires à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*²², à la *Loi de l'impôt sur le revenu*²³, et à la *Loi sur l'accès à l'information*²⁴, ont été déposés en mars 2023²⁵. Le projet de loi C-42, *Loi modifiant la Loi canadienne sur les sociétés par actions et apportant des modifications corrélatives et connexes à d'autres lois*, a reçu la sanction royale le 2 novembre 2023²⁶. Ensemble, ces changements obligent le gouvernement du Canada à mettre en place un registre public et consultable contenant des renseignements sur les bénéficiaires effectifs des sociétés fédérales.

L'optique de gouvernement ouvert de l'engagement 3 est la transparence dans la mesure où la mise en œuvre du jalon 3.1, ainsi que le dialogue intergouvernemental nécessaire indiqué au jalon 3.2, servent à accroître la transparence fiscale et la transparence des entreprises pour les sociétés privées constituées sous le régime fédéral.

¹⁸ L'expression « contrôle important » désigne un particulier qui détient 25 % ou plus des droits de vote reliés aux actions avec droit de vote en circulation d'une société ou 25 % ou plus des actions en circulation de la société évaluées à leur juste valeur marchande. Les particuliers agissant conjointement ou de concert qui atteignent le seuil de 25 % en tant que groupe, et les particuliers qui peuvent exercer une influence entraînant un « contrôle de fait » sur une société sont également considérés comme des particuliers exerçant un contrôle important. Jagdeep S. Shergill et Andrew Kemp, *CBCA Corporations Required To Track Beneficial Ownership Business Law Blog* (en anglais seulement) (30 janvier 2019, Lawson Lundell LLP) <https://www.lawsonlundell.com/the-business-law-blog/cbca-corporations-required-to-track-beneficial-ownership>.

¹⁹ Les informations à détenir sur les personnes exerçant un contrôle important sont les suivantes : nom, date de naissance et adresse; territoire de résidence à des fins fiscales; date à laquelle elles ont acquis ou cessé d'exercer un contrôle important; description des intérêts et des droits qu'elles détiennent dans les actions de la société; et description de la manière dont la société tient le registre à jour.

²⁰ Ministère des Finances Canada, *Budget fédéral*, chapitre 5 (gouvernement du Canada, 2022) <https://www.budget.canada.ca/2022/report-rapport/chap5-fr.html>.

²¹ Gouvernement du Canada, 44^e législature, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 7 avril 2022 et mettant en œuvre d'autres mesures*, (site Web LEGISinfo, 30 novembre 2023), <https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/c-19>

²² Gouvernement du Canada, *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (S.C. 2000, c. 17), (site Web de la législation [Justice], 30 novembre 2023), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/p-24.501/>

²³ Gouvernement du Canada, *Loi de l'impôt sur le revenu* (L.R.C. (1985), ch. 1 (5e suppl.)), (site Web de la législation [Justice], 30 novembre 2023), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/i-3.3/>

²⁴ Gouvernement du Canada, *Loi sur l'accès à l'information* (L.R.C. (1985), ch. A-1), (site Web de la législation [Justice], 30 novembre 2023), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/a-1/>

²⁵ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Le gouvernement du Canada dépose un nouveau projet de loi visant la création d'un registre de la propriété effective des sociétés* (gouvernement du Canada, 22 mars 2023), <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2023/03/le-gouvernement-du-canada-depose-un-nouveau-projet-de-loi-visant-la-creation-dun-registre-de-la-propriete-effective-des-societes.html>.

²⁶ Gouvernement du Canada, 44^e législature, *Projet de loi C-42 : Loi modifiant la Loi canadienne sur les sociétés par actions et apportant des modifications corrélatives et connexes à d'autres lois* (site Web LEGISinfo, 30 novembre 2023), <https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/44-1/c-42>.

Potentiel de résultats : Substantiel

Le potentiel de résultats de l'engagement 3 est considérable en ce qui concerne le changement des pratiques et la relation entre les citoyens et l'État. Toutefois, la réalisation de ce potentiel dépend de l'efficacité avec laquelle la nouvelle législation et son application parviendront à équilibrer les tensions de longue date entre, d'une part, les avantages d'un accès public total et, d'autre part, les préoccupations relatives à la protection de la vie privée, à la sécurité et aux répercussions de cet accès en matière d'investissement²⁷.

La mise en œuvre d'un registre des bénéficiaires effectifs accessible au public promet de contribuer à la lutte contre le blanchiment d'argent et d'accroître la transparence financière des sociétés privées constituées sous le régime fédéral au Canada. Toutefois, en l'absence de références permettant d'évaluer les changements, il reste à savoir si les efforts déployés pour créer un registre des bénéficiaires effectifs accessible au public conduiront à des améliorations concrètes de la transparence financière des entreprises dans l'ensemble du Canada. À cette fin, le suivi et l'évaluation auront un rôle important à jouer dans les années à venir pour garantir la concrétisation des avantages escomptés.

Occasions, défis et recommandations lors de la mise en œuvre

L'élément de l'engagement 3 le plus pertinent pour les valeurs du PGO (jalon 3.1) a déjà été largement mis en œuvre : il s'agit du dépôt d'une loi visant à créer un registre des bénéficiaires effectifs. Le jalon 3.2 traite avant tout des questions relatives au dialogue intergouvernemental et intragouvernemental. Le jalon 3.3 se concentre sur la publication (lorsqu'elle sera disponible) des « renseignements agrégés sur les applications utilisées par le gouvernement du Canada » et sur « l'élaboration d'instruments de politique concernant l'utilisation éthique des technologies de l'information au sein du gouvernement du Canada »²⁸. Tel que l'engagement est rédigé, le lien avec les questions de transparence fiscale, financière et des entreprises est ambigu.

L'engagement 3 marque l'aboutissement de quelque sept années d'efforts et de deux cycles complets du programme du PGO. Les représentants du gouvernement et de la société civile que le chercheur du MÉI a rencontrés dans le cadre de la préparation de ce rapport ont tous reconnu l'importance des progrès réalisés en matière de propriété effective au Canada. Leurs points de vue divergent toutefois en ce qui concerne l'opérationnalisation du lien entre la propriété effective et la transparence. Alors que les représentants du gouvernement avaient tendance à considérer que la transparence découlait des mesures prises jusqu'à présent, les représentants de la société civile ont affirmé qu'il fallait rester vigilant et travailler davantage sur ce front. Pour reprendre les termes d'un ancien membre du FMP représentant de la société civile, « Nous avons fait beaucoup, mais ce n'est pas fini²⁹! »

À l'avenir, les éléments essentiels pour soutenir la réalisation des avantages escomptés sont les suivants :

- assurer une collaboration et un engagementsoutenus entre le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et la société civile en vue de créer une infrastructure juridictionnelle pancanadienne permettant d'améliorer la transparence en matière de

²⁷ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Renforcer la transparence de la propriété effective des sociétés au Canada* (gouvernement du Canada, 19 mars 2020) <https://ised-isde.canada.ca/site/consultation-renforcer-transparence-propriete-effective-societes-canada/fr/renforcer-transparence-propriete-effective-societes-canada>. Voir également : Transparency International, *The Opportunity to Stop Snow Washing in Canada* (en anglais seulement), <https://transparencycanada.ca/beneficial-ownership-transparency/overview>.

²⁸ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action du Canada 2022–2024* Jalon 3.3 « Comment saurons-nous que nous avons réussi? » (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

²⁹ Ancien membre du FMP représentant de la société civile, communication personnelle, 7 juillet 2023.

propriété effective des entreprises pour les autorités chargées de l'application de la loi, de la sécurité, de la fiscalité et pour le public;

- si les modifications législatives et la création d'un registre des bénéficiaires effectifs accessible au public conduisent à la divulgation d'un plus grand nombre d'informations au public et à l'amélioration des canaux permettant aux membres du grand public de divulguer et de demander des informations sur les bénéficiaires effectifs;
- la question de savoir si les membres du grand public posséderont des compétences suffisantes en matière de maîtrise des données et de l'information, s'ils auront accès aux infrastructures technologiques requises et s'ils seront suffisamment motivés pour utiliser à bon escient les informations sur la propriété effective qui sont divulguées;
- les questions d'application et de protection des dénonciateurs, qui pourraient aller au-delà des dispositions actuelles relatives aux dénonciations prévues par le projet de loi C-42.

Engagement 4 : Justice

Ministères responsables : Ministère de la Justice Canada; Gendarmerie royale du Canada (GRC); Centre de recherches pour le développement international (CRDI)³⁰; forum multipartite

Pour une description complète de l'engagement, voir le thème 4

dans <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

Contexte et objectifs :

L'engagement 4 marque un effort d'ouverture dans une sphère qui n'a pas été abordée dans les PAN précédents. Le moment où il a été créé ainsi que ses origines ont coïncidé avec des appels sociétaux plus larges en faveur de la justice sociale, tels que les mouvements *Black Lives Matter* et *#MeToo* du début des années 2020 en Amérique du Nord et ailleurs. La majorité des jalons et des indicateurs de succès associés à cet engagement visent à faire progresser l'accès à l'information relative à la justice et à améliorer les connaissances juridiques de base par la collecte et la diffusion de données et de bonnes pratiques en matière de justice (voir les jalons 4.1, 4.2 et 4.3). L'engagement 4 vise également à favoriser la collaboration entre les parties prenantes nationales et internationales pour faire progresser l'accès à la justice (voir le jalon 4.4). Dans le cadre du thème général de la justice, le jalon 4.5 cible un problème précis à résoudre par l'introduction de stratégies de gouvernement ouvert. Il s'agit de la réforme de la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

Depuis longtemps, des voix s'élèvent pour réclamer un meilleur contrôle de la GRC et une meilleure responsabilité. Plus récemment, la Commission des pertes massives, chargée d'enquêter sur l'intervention de la GRC lors d'une tuerie de masse qui a eu lieu dans une région rurale de la Nouvelle-Écosse en 2020, a fait remarquer ce qui suit :

Plus de deux ans après l'événement, la direction de la GRC n'a pas fait grand-chose pour évaluer systématiquement sa réponse à l'incident critique de la fusillade la plus meurtrière de l'histoire du Canada. Au cours de notre processus, il est apparu que la structure organisationnelle de la GRC contribuait à ces échecs et qu'il était difficile de tenir l'organisation responsable de son travail³¹.

³⁰ Au moment de la rédaction du présent document, à l'automne 2023, le CRDI ne fait plus partie des ministères responsables de cet engagement.

³¹ Commission des pertes massives, *Rapport final : Redresser la barre ensemble* (Bureau du Conseil privé, 30 mars 2023) <https://commissiondespertemassives.ca/rapport-final/>. Catharine Tunney et Haley Ryan *N.S. mass shooting report condemns RCMP failures, calls for dramatic reforms* CBC News (en anglais seulement) (CBC/Radio-Canada, 30 mars 2023) <https://www.cbc.ca/news/canada/nova-scotia/n-s-mass-shooting-report-condemns-systemic-rcmp-failures-calls-for-dramatic-reforms-1.6795826>; Beatrice Britneff, *Complaints about RCMP conduct are mounting. But who holds them accountable?* (en anglais seulement) (Global News, 17 juin 2020) <https://globalnews.ca/news/7067010/complaints-accountability-rcmp-conduct/>; Susan M. Kootnekoff, *Police Brutality*,

Selon les représentants du gouvernement et de la société civile du FMP que le chercheur du MÉI a rencontrés pour préparer ce rapport, la composante de ce thème axée sur la GRC est le produit de demandes de longue date largement reconnues exigeant la réforme de la police nationale du Canada et de la réceptivité du gouvernement fédéral à aller de l'avant avec des réformes axées sur la transparence. Pour reprendre les termes d'un représentant du gouvernement, « vu sous l'angle du PGO, et comme l'avait recommandé le MÉI, l'inclusion de la stratégie de gouvernement ouvert de la GRC reflétait le fait que nous voulions appliquer les principes de gouvernement ouvert à des choses tangibles qui n'étaient pas abstraites ou simplement internes au gouvernement³². »

L'objectif du jalon 4.5, ses indicateurs de succès et l'indicateur de succès 4.1.5 sont tous des éléments d'un plan visant à élaborer « une feuille de route pluriannuelle en matière de gouvernement ouvert à la GRC³³. » L'indicateur de succès 4.1.5 est un élément du jalon 4.1 qui traite de la collecte et du partage des données relatives à la justice de manière plus générale. Il se distingue par le fait qu'il se concentre sur la collecte et la publication de « données de grande valeur concernant, entre autres, les diverses activités de maintien de l'ordre et la composition de la main-d'œuvre » de la GRC³⁴. En effet, cet indicateur de succès pourrait facilement être compris dans le jalon 4.5 dans la mesure où les actions qu'il prévoit (dresser un inventaire de données et de ressources d'information à valeur opérationnelle pour la GRC, et le communiquer; publier sur le portail des données ouvertes du gouvernement du Canada [<https://ouvert.canada.ca/fr>] les données ouvertes de la GRC approuvées) vont de pair avec les actions décrites dans le jalon.

Comme indiqué dans le plan d'action, l'optique de gouvernement ouvert pour le jalon 4.5 et l'indicateur de succès 4.1.5 touchent aux valeurs de transparence et de participation civique du PGO. Le jalon 4.5 et l'indicateur de succès 4.1.5 sont également susceptibles d'être compatibles avec la valeur du PGO relative à la responsabilité envers le public, étant donné que les actions qu'ils incarnent permettent d'envisager que la GRC prenne des mesures en faveur d'une transparence significative. Cela pourrait potentiellement favoriser de manière importante, bien qu'indirecte, la responsabilité envers le public. À l'heure actuelle, nous ne disposons pas de suffisamment d'informations pour déterminer si c'est le cas, car ni le jalon 4.5 ni l'indicateur de succès 4.1.5 ne respectent le seuil de responsabilité indiqué dans le *manuel des procédures du MÉI*. Selon ce document :

Les engagements formels en matière de responsabilité comprennent des moyens d'exprimer officiellement des griefs ou de signaler des actes répréhensibles et d'obtenir réparation. Un engagement qui prétend améliorer la responsabilité, mais qui part du principe qu'il suffit de fournir des informations ou des données sans expliquer quel mécanisme ou quelle intervention permettra de traduire ces informations en conséquences ou en changements, ne serait pas considéré comme un engagement en matière de responsabilité³⁵.

Potentiel de résultats : Modeste

Les activités associées aux jalons 4.1 à 4.5 et les divers indicateurs de succès qui leur sont attribués continuent de favoriser des pratiques courantes conformes à la législation, aux exigences ou aux politiques existantes, sans indication de valeur ajoutée ou d'amélioration de l'approche de gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes.³⁶ Ils ne génèrent pas non plus de

Discrimination and Accountability in Canada (en anglais seulement) (Inspire Law, 12 juin 2020)
<https://www.inspirelaw.ca/police-brutality-discrimination-and-accountability-in-canada/>.

³² Représentant du gouvernement du Canada, communication personnelle, 20 juillet 2023.

³³ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action du Canada 2022–2024*, Jalon 4.5 « Que ferons-nous? » (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

³⁴ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action du Canada 2022–2024* Jalon 4.1 « Comment saurons-nous que nous avons réussi? » (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

³⁵ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *manuel des procédures du MÉI* (2017) 49,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/09/IRM-Procedures-Manual-v4_Sept2017.docx.s

³⁶ Voir l'échelle de potentiel de résultats à la section III, ci-dessous.

« changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique³⁷. » Il convient également de noter que la théorie du changement et le modèle logique qui sous-tendent l'engagement 4 sont ambigus. Néanmoins, certaines activités associées à cet engagement constituent une avancée positive vers la création de possibilités pour les Canadiens qui possèdent les ressources, les capacités et les compétences nécessaires pour accéder aux nouvelles informations et aux nouveaux outils liés à la justice. Cela contribue largement à établir l'une des nombreuses conditions nécessaires à la création de possibilités permettant aux membres du public, qu'ils soient experts ou non, d'utiliser ces ressources à bon escient. Compte tenu de l'importance des outils en ligne, de la publication des données et de la formation dans le cadre de cet engagement, l'engagement 4 est considéré comme ayant un potentiel de résultats modeste.

L'élément marquant de l'engagement 4 est le jalon 4.5. L'objectif de cette étape est de mettre en place les infrastructures administratives et institutionnelles nécessaires pour faciliter, guider et soutenir le changement à l'avenir. Il se concentre sur la création d'une feuille de route pluriannuelle pour le changement. Les indicateurs de succès énumérés comprennent des actions qui se rapportent directement à la création de cette feuille de route : élaboration d'un plan d'action, création d'un bureau de gouvernement ouvert centré sur la GRC, création d'un Groupe de travail sur le gouvernement ouvert pour la GRC et création d'un forum multipartite à la GRC. Le jalon 4.5 est un premier pas dans le cadre de ce qui sera, s'il est mené à son terme, un processus long et ardu de réforme institutionnelle.

Seul, l'indicateur de succès 4.1.5 offre peu de résultats potentiels selon les définitions du potentiel de résultats du MÉI. En effet, il est uniquement axé sur la divulgation des données de la GRC et des « ressources d'information à valeur opérationnelle » non définies. La définition et la mesure du succès dépendent de la spécification préalable des résultats attendus. Bien qu'il s'agisse d'un aspect important de l'ouverture des gouvernements, la simple publication de données n'est pas synonyme de gouvernement ouvert. Toutefois, puisque cette mesure fait partie d'un projet plus vaste d'élaboration d'une stratégie de gouvernement ouvert pour la GRC, les actions associées à cet indicateur de succès particulier sont dignes d'intérêt en raison de leur potentiel d'accroissement de la transparence et de la participation civique, en supposant que les citoyens soient suffisamment motivés et possèdent les ressources et les compétences nécessaires pour accéder aux données et aux informations et pour les utiliser à bon escient.

Compte tenu du contexte et des objectifs du jalon 4.5 et de l'indicateur de succès 4.1.5, le potentiel de résultats en ce qui concerne la réforme de la GRC peut sembler important au départ. Toutefois, bien qu'il s'agisse d'une initiative louable, l'élaboration d'une feuille de route ne génère pas en soi des changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions dirigeantes concernées. Le *potentiel* de changement découlant de la réforme de la GRC est donc pris en compte, mais pour l'instant, et conformément aux définitions des indicateurs du MÉI, le jalon 4.5 est évalué comme ayant un potentiel modeste de résultats. Cette évaluation fait écho aux opinions de deux anciens membres du FMP représentant de la société civile qui, bien qu'ayant adhéré à l'idée de réformer la GRC, étaient moins optimistes quant au succès de l'initiative. Tous deux ont souligné que le résultat de l'exercice d'élaboration de la feuille de route, sans parler de la réforme des forces policières, n'était pas encore connu³⁸.

Occasions, défis et recommandations lors de la mise en œuvre

En fin de compte, le succès de l'élément le plus important de l'engagement 4, soit la feuille de route pluriannuelle pour un gouvernement ouvert à la GRC et les infrastructures associées (jalon 4.5), dépendra, dans une large mesure, de la capacité à surmonter l'inertie institutionnelle, de la présence continue de champions du changement, d'une volonté politique soutenue d'apporter les changements proposés, ainsi que de l'adhésion et de l'engagement continus d'un

³⁷ Ibid.

³⁸ Ancien membre du FMP représentant de la société civile, communication personnelle, 7 juillet 2023 et 28 juillet 2023.

large éventail de parties prenantes de la société civile et des peuples autochtones. À cette fin, cinq défis majeurs sont à relever :

1. La promotion de l'ouverture et de la transparence au sein de la GRC constituera un changement radical dans la manière dont la police nationale du Canada travaille et interagit avec le public. La réussite d'une transition vers un gouvernement ouvert à la GRC nécessitera un changement de culture et un « acte de foi » de la part des dirigeants de la GRC et des personnes qui y travaillent;
2. Au-delà de l'engagement initial, il sera nécessaire d'encourager et de soutenir l'engagement de l'ensemble de l'organisation en faveur d'un gouvernement ouvert au sein de la GRC;
3. Il faudra garantir un accès rapide à des ressources adéquates (financières et autres) pour aider les dirigeants de la GRC et les personnes qui y travaillent à faire ce qui suit :
 - (i) renforcer les capacités et les compétences en matière de dialogue, d'information et de données;
 - (ii) être plus ouvert et plus réceptif au public; et
 - (iii) adopter les principes d'un gouvernement ouvert;
4. Il sera nécessaire de cultiver et de favoriser l'engagement du public en corrigeant les disparités d'information entre la GRC et les membres du public; et
5. Il faudra finalement catalyser un engagement soutenu, à l'intérieur et à l'extérieur de la GRC, en faveur d'un dialogue inclusif permanent avec des parties prenantes diverses et pertinentes, qui garantisse l'appropriation et la sécurité dans le cadre du processus de changement par les parties prenantes tout au long de la période de réforme et par la suite.

Ces éléments mettent en évidence l'ampleur de l'effort de renforcement des capacités qui sera nécessaire à l'intérieur et à l'extérieur de la GRC pour garantir que les membres du public sont bien servis par cette initiative à court, moyen et long terme.

Autres engagements

Les autres thèmes et les engagements connexes qui ne sont pas considérés comme étant prometteurs par le MÉI sont décrits ci-dessous. Cet examen fournit des recommandations aux fins d'apprentissage et de mise en œuvre de ces engagements.

Thème 1 : Changement climatique et croissance durable

L'engagement lié à ce thème nécessite que le gouvernement du Canada se joigne aux « autres ordres de gouvernement, aux entreprises et aux citoyens pour améliorer [la] compréhension collective des changements climatiques et de leurs répercussions sur les écosystèmes » et « orienter la prise de décisions et [...] renforcer la résilience face aux changements climatiques, ce qui contribuera à la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation³⁹. » Il s'agit d'un effort d'ouverture dans une sphère qui n'a pas été abordée dans les PAN précédents. L'engagement 1 tire son origine des idées et suggestions reçues des membres du public au cours des premières étapes du processus de co-création du plan d'action 2022-2024. Il a été, selon les représentants du gouvernement et de la société civile, partiellement motivé par les recommandations du MÉI à la suite du PAN 2018-2021 du Canada concernant la possibilité d'appliquer le gouvernement ouvert à des problèmes concrets spécifiques. Comme l'a dit un représentant du gouvernement du sein du FMP,

³⁹ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada*, Thème 1, Engagement (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

Le climat est un problème. Nous n'avons pas appliqué l'approche « ouverte » pour résoudre un problème particulier. Nous avons cherché à donner un caractère « ouvert » à cette sphère. Le climat est toujours au centre des préoccupations⁴⁰.

Faisant écho à ce point de vue dans ses commentaires sur le thème 1, un ancien membre du FMP représentant de la société civile a déclaré « C'était comme si nous lancions des principes d'ouverture au mur pour voir ce qui allait coller⁴¹. »

Les quatre jalons et les 13 activités du thème 1 et de son engagement associé visent à permettre aux citoyens de trouver plus facilement des données et des ressources de haute qualité sur les changements climatiques et la croissance durable. L'amélioration de la compréhension collective en matière de changements climatiques et de leurs effets sur les écosystèmes est un objectif louable⁴². Tel qu'il est rédigé, l'engagement possède une optique de gouvernement ouvert (soit la transparence) dans la mesure où la divulgation des données et des informations détenues par le gouvernement constitue le fondement de sa mise en œuvre. L'accent est mis sur le fait de fournir de l'information, des rapports et des analyses, et de faciliter l'accès des utilisateurs aux données et aux renseignements sur les divers aspects des changements climatiques et de la croissance durable. Toutefois, rien dans l'engagement n'indique comment un public expert et non expert pourrait se servir de ces informations pour éclairer la prise de décision du gouvernement.

De manière générale, l'engagement vise à poursuivre « les pratiques en cours conformément à la législation, aux exigences, ou aux politiques existantes sans indication de la valeur ajoutée ou de l'approche améliorée du gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes⁴³. » Il ne génère pas non plus de « changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique⁴⁴. » Tel qu'il est actuellement rédigé, l'engagement offre un potentiel de résultats ambigu. Néanmoins, certaines activités associées à l'engagement constituent une avancée positive progressive vers la création de possibilités pour les Canadiens qui possèdent les ressources, les capacités et les compétences nécessaires pour accéder aux nouvelles informations sur les changements climatiques et leurs répercussions sur les écosystèmes et, espérons-le, pour utiliser ces informations à bon escient dans une multitude de contextes. Compte tenu de l'importance des outils en ligne, de la publication des données, de la formation et de la sensibilisation et des projets pilotes dans le cadre de cet engagement, on considère que ce dernier offre un potentiel de résultats modeste.

Le lien entre l'engagement, les jalons et les indicateurs de succès proposés, qui sont essentiellement des activités ciblées et non des mesures, est ambigu. Aucune information n'est fournie sur l'état actuel de la compréhension par les Canadiens des changements climatiques et de leurs répercussions sur les écosystèmes. En effet, il n'y a aucune valeur de référence aux fins de mesure. On ne sait pas non plus quel est le changement ciblé censé résulter de la mise en œuvre de cet engagement et on ne connaît pas les mesures nécessaires pour évaluer les progrès en matière d'éducation environnementale du public. En bref, le potentiel de résultats de l'engagement est limité par une propension à assimiler la fourniture de données et d'informations à une amélioration de la connaissance et de la compréhension du public.

Le chercheur du MÉI souligne la nécessité de se méfier des pièges du solutionnisme en matière de données. La publication d'informations détenues par le gouvernement, que ce soit sous forme de données ouvertes ou sous d'autres formes, n'est pas synonyme d'une transparence accrue ou d'un apprentissage plus efficace. De tels avantages dépendent de la motivation, des ressources et des compétences nécessaires pour utiliser à bon escient les informations fournies⁴⁵.

⁴⁰ Représentant du gouvernement du Canada, communication personnelle, 20 juillet 2023.

⁴¹ Ancien membre du FMP représentant de la société civile, communication personnelle, 28 juillet 2023.

⁴² Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada*, Thème 1, Engagement (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

⁴³ Voir l'échelle de potentiel de résultats à la section III, ci-dessous.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Mike Ananny et Kate Crawford, *Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability* (en anglais seulement) *New Media and Society* 20(3) (décembre 2016) 973–989, DOI:10.1177/1461444816676645. Voir également Greg Michener et Katherine Bersch, *Identifying transparency* (en

Thème 2 : Démocratie et espace civique

L'engagement associé à ce thème s'appuie sur l'engagement 6 du PAN 2018-2021 du Canada. La conclusion tirée de l'engagement précédent dans le *Rapport sur les résultats transitoires du Canada 2018-2021* du MÉI s'applique également à l'engagement actuel :

le lien avec les valeurs d'un gouvernement ouvert et celles du PGO est tenu en raison de la manière ambiguë dont l'engagement et ses jalons ont été rédigés, et de l'accent mis sur l'information relative au gouvernement et aux politiques publiques en circulation dans la sphère médiatique par rapport aux informations détenues par le gouvernement. De même, de nombreuses activités de cet engagement reflètent des initiatives qui auraient probablement été mises en œuvre, qu'elles soient incluses dans le plan d'action ou non (par exemple, renforcer la résilience des institutions démocratiques à l'ère numérique). Ainsi, il est impossible de déterminer clairement comment ces initiatives sont renforcées ou s'inscrivent autrement de manière positive dans le plan d'action⁴⁶.

Cela dit, le chercheur du MÉI reconnaît que les quatre étapes et les 26 activités associées à cet engagement méritent d'être applaudies. Elles constituent toutes des mesures positives pour lutter contre les menaces fondées sur la désinformation (c'est-à-dire la diffusion délibérée de fausses informations en ligne et hors ligne) au Canada et dans le monde. Cependant, l'engagement, ses étapes et les indicateurs de succès ne tiennent pas compte de la manière dont le gouvernement ouvert et les données ouvertes pourraient être utilisés pour corriger les facteurs qui alimentent la demande en matière de désinformation⁴⁷. Il s'agit d'une omission notable compte tenu de l'objectif déclaré de l'engagement, qui est de lutter « activement contre la désinformation, en garantissant des élections justes et équitables, en favorisant l'inclusion sociale et la confiance envers les institutions publiques, et en protégeant l'espace civique en ligne et hors ligne de manière inclusive⁴⁸. »

Tel qu'il est rédigé, l'engagement s'articule autour d'une série d'activités de grande envergure et ne fournit aucune information sur l'état actuel des choses avant son lancement. En effet, il n'y a aucune valeur de référence aux fins de mesure. Il n'y a également aucune information sur le changement ciblé qui est censé résulter de sa mise en œuvre. Étant donné que deux des 26 indicateurs de réussite proposés nécessitent d'offrir à des groupes sélectionnés de parties prenantes la possibilité d'interagir avec le gouvernement, l'engagement est vaguement compatible avec l'optique de gouvernement ouvert en matière de participation civique.

Dans l'ensemble, l'engagement vise à poursuivre « les pratiques en cours conformément à la législation, aux exigences, ou aux politiques existantes sans indication de la valeur ajoutée ou de l'approche améliorée du gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes⁴⁹. » Il ne génère pas non plus de « changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique⁵⁰. » En outre, l'engagement semble tiré de la même proposition que l'engagement 6 du PAN 2018-2021 du Canada. C'est-à-

anglais seulement) *Information Polity* 18(3) (24 octobre 2013) 233-242, <https://doi.org/10.3233/IP-130299>; Fons Wijnhoven, Michel Ehrenhard et Johannes Kuhn, *Open government objectives and participation motivations* (en anglais seulement) *Government Information Quarterly* 32(1) (janvier 2015) 30-42, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.10.002>.

⁴⁶ Daniel J. Paré, *Mécanisme d'évaluation indépendant (MÉI) : Rapport sur les résultats transitoires du Canada 2018-2021* (Partenariat pour un gouvernement ouvert, 23 mars 2023) <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-transitional-results-report-2018-2021-for-public-comment/>.

⁴⁷ Terry Flew, *Beyond the Paradox of Trust and Digital Platforms: Populism and the Reshaping of Internet Regulations* (en anglais seulement) dans T. Flew, F.R. Martin (eds), *Digital Platform Regulation* (Palgrave Macmillan, 24 mai 2022) 281–309, https://doi.org/10.1007/978-3-030-95220-4_14. W. Lance Bennett et Steven Livingston, *A Brief History of the Disinformation Age: Information Wars and the Decline of Institutional Authority* (en anglais seulement) dans W. Lance Bennett et Steven Livingston (eds), *The Disinformation Age: Politics, Technology, and Disruptive Communication in the United States* (Presses de l'Université de Cambridge, 2020) 3–40, <https://www.cambridge.org/core/books/disinformation-age/1F4751119C7C4693E514C249E0F0F997#fndtn-information>.

Dean Jackson, *Issue Brief: The 'Demand Side' of the Disinformation Crisis* (en anglais seulement) (National Endowment for Democracy, 2018), <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2018/08/The-Demand-Side-of-Disinformation.pdf>.

⁴⁸ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada*, Thème 2, Engagement (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>.

⁴⁹ Voir l'échelle de potentiel de résultats à la section III, ci-dessous.

⁵⁰ Ibid.

dire que l'accomplissement des jalons va nécessairement revigorer la confiance des Canadiens dans les institutions publiques. Comme indiqué dans le *Rapport de conception du Canada 2018-2020 du MÉI* :

Premièrement, il n'y a pas de relation de cause à effet directe entre les actions proposées et le niveau de confiance des citoyens dans les institutions démocratiques. Deuxièmement, et bien qu'ils soient vérifiables, les jalons ne précisent pas comment ou pourquoi ces actions auraient un impact réel sur le niveau de confiance des citoyens canadiens dans les institutions démocratiques⁵¹.

Étant donné le lien ténu de l'engagement 2 avec l'optique de gouvernement ouvert et l'absence d'un modèle logique discernable entre l'engagement, les étapes et les indicateurs de succès⁵², son potentiel de résultats est ambigu. Cependant, certaines des activités de l'engagement semblent constituer une avancée vers la lutte contre les menaces fondées sur la désinformation à l'échelle nationale et internationale en fournissant des ressources en ligne et hors ligne, en publiant des documents sur les liens entre la sécurité nationale, la désinformation et la démocratie, et en soutenant des projets de recherche. Ainsi, si l'on étudie ces activités en fonction de la souplesse d'interprétation offerte par l'échelle d'indicateurs de potentiel de résultats du MÉI, on peut affirmer qu'il y a des raisons de penser que l'on peut vaguement considérer que l'engagement offre un potentiel de résultats modeste.

Il y a deux autres aspects notables en ce qui concerne la conception de l'engagement. Six des activités sont ouvertes vers l'extérieur, sans que rien ne soit spécifié quant au changement ciblé qui est censé en découler, leurs implications nationales ou les valeurs de référence à utiliser pour évaluer la portée du changement. Ici aussi, les préoccupations soulevées précédemment par le MÉI au sujet d'activités ouvertes vers l'extérieur dans les plans d'action nationaux résument la situation actuelle et, à ce titre, méritent d'être réitérées :

Malgré qu'il soit compatible avec la promesse formulée dans la déclaration de gouvernement ouvert de « prêcher par l'exemple et [de] contribuer à la promotion d'un gouvernement ouvert dans d'autres pays en partageant les meilleures pratiques et le savoir-faire⁵³ », aucune information n'a été fournie sur le changement attendu lors de la mise en œuvre. En outre, comme l'indique le Rapport d'étape 2016-2017 du Canada du MÉI⁵⁴, l'absence de valeurs de référence et d'indicateurs rend difficile toute évaluation de la mesure dans laquelle l'accomplissement des jalons contribue à soutenir les efforts en cours en faveur du renforcement de la communauté et des capacités en matière de gouvernement ouvert. Le processus du PGO est conçu pour soutenir les actions ayant des ramifications nationales qui favorisent le gouvernement ouvert dans tout le pays⁵⁵.

Également, et à l'instar des préoccupations antérieures soulevées par le MÉI, étant donné le lien ténu entre les activités prévues dans le cadre de cet engagement et l'ouverture du gouvernement,

⁵¹ Daniel J. Paré, *Mécanisme d'évaluation indépendant (MÉI) : Rapport de conception du Canada 2018–2020* (Partenariat pour un gouvernement ouvert, 6 juillet 2021) <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-design-report-2018-2020/>

⁵² La plupart des indicateurs de succès de cet engagement sont des activités et non des mesures.

⁵³ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Déclaration de gouvernement ouvert* (septembre 2011), <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>.

⁵⁴ Comme l'indique le rapport, « il reste à savoir si le travail axé sur l'extérieur devrait être inclus dans le plan d'action du Canada, étant donné que l'impact sur l'ouverture du gouvernement au Canada sera négligeable. Il s'agit d'une approche appropriée de la planification de l'aide étrangère du Canada, qui devrait viser des objectifs externes plutôt que de prioriser les projets qui bénéficient aux Canadiens. Cependant, il n'est pas certain que ce soit la bonne approche pour un engagement de plan d'action pour un gouvernement ouvert. » Michael Karanicolas, *Mécanisme d'évaluation indépendant (MÉI) : Rapport d'étape 2016-2017 du Canada* (Partenariat pour un gouvernement ouvert, mars 2018) 86, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/03/Canada_MidTerm-Report_2016-2018_EN_for-public-comment.pdf.

⁵⁵ Daniel J. Paré, *Mécanisme d'évaluation indépendant (MÉI) : Rapport sur les résultats transitoires du Canada 2018-2021* (Partenariat pour un gouvernement ouvert, 23 mars 2023) <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-transitional-results-report-2018-2021-for-public-comment/>.

on ne voit pas très bien comment l'engagement et la plupart des initiatives associées peuvent être renforcés ou autrement bénéficier de faire partie du plan d'action.

Thème 5 : Données ouvertes pour obtenir des résultats

L'engagement associé à ce thème engage le gouvernement du Canada à « gérer les données et l'information de manière ouverte et stratégique, à bâtir un gouvernement ouvert et un écosystème de données ouvertes plus évolué, et à se concentrer sur les données désagrégées⁵⁶. » Composé de trois jalons et de 38 activités, il s'appuie sur divers éléments des engagements 1, 4 et 10 du Plan d'action national 2018-2021 du Canada et est lié au Plan d'action sur les données désagrégées (PADD) de Statistique Canada⁵⁷. Fondé sur la notion de « meilleures données pour de meilleures décisions », le PADD est une « approche pangouvernementale » menée par Statistique Canada. Elle vise à soutenir les efforts du gouvernement et de la société pour « appuyer les efforts gouvernementaux et sociétaux pour lutter contre les inégalités connues et promouvoir la prise de décisions équitables et inclusives⁵⁸. » Le DAPP est conçu pour orienter la modernisation des programmes de collecte de données et de données administratives de Statistique Canada et pour générer des « renseignements statistiques détaillés qui mettront en lumière les expériences par des groupes de population particuliers, dont les femmes, les peuples autochtones, les populations racisées et les personnes ayant une incapacité⁵⁹. »

Tel qu'il est rédigé, cet engagement possède une optique de gouvernement ouvert (soit la transparence) dans la mesure où la divulgation des données et des informations détenues par le gouvernement constitue le fondement de sa mise en œuvre. L'accent est mis sur la production d'informations, de rapports et d'analyses, le fait de faciliter la mobilisation des utilisateurs à l'égard des données et des informations, et la gestion des normes relatives aux données. Cependant, rien dans l'engagement n'aborde directement la possibilité pour les membres du public (experts ou non) d'utiliser ensuite les informations de manière ciblée, par exemple, en informant ou en influençant les politiques ou le processus décisionnel du gouvernement.

L'engagement vise à poursuivre « les pratiques en cours conformément à la législation, aux exigences, ou aux politiques existantes sans indication de la valeur ajoutée ou de l'approche améliorée du gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes⁶⁰. » Il ne génère pas non plus de « changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique⁶¹. » Tel qu'il est actuellement rédigé, l'engagement offre un potentiel de résultats ambigu. Néanmoins, les activités associées à l'engagement constituent une avancée positive progressive vers la création de possibilités pour les Canadiens qui possèdent les ressources, les capacités et les compétences nécessaires pour accéder et, espérons-le, pour utiliser ces informations à bon escient grâce à un gouvernement ouvert et un écosystème de données ouvertes plus matures. Si l'on considère l'accent mis sur l'élaboration d'outils et de processus pour mieux gérer « les données et l'information de manière ouverte et stratégique⁶² », il y a lieu de penser que, prises dans leur ensemble, les activités associées offrent un potentiel modeste de résultats.

⁵⁶ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada*, Thème 5, Engagement (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

⁵⁷ Statistique Canada, *Plan d'action sur les données désagrégées : Pourquoi est-ce important pour vous* (gouvernement du Canada, 8 décembre 2021), <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-627-m/11-627-m2021092-fra.htm>.

⁵⁸ Statistique Canada, *Rapport sur les réalisations liées aux données désagrégées de 2022-2023 : Tirer parti d'une fondation solide* (gouvernement du Canada, 19 décembre 2023), <https://www.statcan.gc.ca/fr/aperçu/rapports2/realisations2023>

⁵⁹ Statistique Canada, *Rapport sur les réalisations liées aux données désagrégées de 2021-2022 : des données de meilleure qualité pour une meilleure prise de décision* (gouvernement du Canada, 27 juillet 2023), <https://www.statcan.gc.ca/fr/aperçu/rapports2/realisations2022>.

⁶⁰ Voir l'échelle de potentiel de résultats à la section III, ci-dessous.

⁶¹ Ibid.

⁶² Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Plan d'action national du Canada*, Thème 5, Engagement (22 septembre 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/canada-action-plan-2022-2024/>

Le lien entre l'engagement, les jalons et les critères de succès est ambigu. Aucune valeur de référence n'est fournie, il n'y a aucune mention des changements ciblés qui sont censés résulter de la mise en œuvre de cet engagement, et les critères de succès sont des activités cibles et non des mesures. Dans l'ensemble, le potentiel de l'engagement est atténué par son enracinement apparent dans l'idée que la simple production de données et d'information est un moyen de produire des résultats socialement souhaitables.

Section III : Méthodologie et indicateurs du MÉI

L'objectif de cet examen n'est pas une évaluation. Il s'agit d'un examen technique rapide et indépendant des caractéristiques du plan d'action, ainsi que des points forts et des défis identifiés par le MÉI, afin de contribuer à un processus de mise en œuvre plus solide. Le MÉI met en évidence les engagements qui présentent le plus grand potentiel de résultats, qui constituent une grande priorité pour les parties prenantes du pays, qui sont d'une importance primordiale en ce qui concerne l'ouverture du gouvernement, ou qui présentent une combinaison de ces critères.

Le MÉI suit un processus de filtrage et de regroupement pour déterminer les réformes ou les engagements prometteurs :

Étape 1 : Déterminer ce qui peut être examiné en fonction de la vérifiabilité de l'engagement tel qu'il est rédigé dans le plan d'action.

Étape 2 : Déterminer si l'engagement a une optique de gouvernement ouvert. Est-il pertinent pour les valeurs du PGO?

Étape 3 : Examiner les engagements qui sont vérifiables et qui ont une optique de gouvernement ouvert pour déterminer si certains engagements doivent être regroupés. Les engagements qui ont un objectif politique commun ou qui concernent la même réforme ou la même question politique doivent être regroupés. Le potentiel de résultats des engagements groupés doit être examiné dans son ensemble. Le personnel du MÉI suit les étapes suivantes pour regrouper les engagements :

- a. Déterminer les thèmes principaux. Si les engagements du plan d'action ne sont pas déjà regroupés par thèmes, le personnel du MÉI peut utiliser les balises thématiques du PGO comme référence.
- b. Examiner les objectifs des engagements pour identifier les engagements qui traitent de la même question politique ou contribuent à la même politique plus large ou à la même réforme du gouvernement.
- c. Organiser les engagements par groupes, si nécessaire. Les engagements peuvent déjà être organisés dans le plan d'action sous des réformes politiques ou gouvernementales spécifiques.

Étape 4 : Évaluer le potentiel de résultats de l'engagement groupé ou autonome.

Le filtrage est un processus interne. Les données relatives aux engagements individuels sont disponibles à l'Annexe 1. En outre, au cours du processus de révision interne de ce produit, le MÉI vérifie l'exactitude des résultats et recueille d'autres contributions par le biais de la révision par les pairs, du retour d'information de l'unité de soutien du PGO si nécessaire, d'entretiens et de validation avec les parties prenantes nationales, d'un examen par des experts externes et de la signature du panel d'experts internationaux (IEP) du MÉI.

Comme mentionné ci-dessus, le MÉI s'appuie sur **trois indicateurs clés** pour cet examen :

I. Vérifiabilité

- **Oui, suffisamment précis pour être examiné :** Tels qu'ils sont rédigés dans le plan d'action, les objectifs énoncés et les actions proposées sont suffisamment clairs et comprennent des activités objectivement vérifiables pour évaluer la mise en œuvre.
- **Non, pas assez précis pour être examiné :** Tels qu'ils sont rédigés dans le plan d'action, les objectifs énoncés et les actions proposées manquent de clarté et ne comprennent pas d'activités vérifiables explicites pour évaluer la mise en œuvre.
- Les engagements qui ne sont pas vérifiables seront considérés comme non examinables, et aucune évaluation supplémentaire ne sera effectuée.

II. Optique de gouvernement ouvert

Cet indicateur détermine si l'engagement est lié aux valeurs de gouvernement ouvert que sont la transparence, la participation citoyenne ou la responsabilité envers le public, telles que définies

par la Déclaration de gouvernement ouvert et les Articles de gouvernance du PGO, et en répondant aux questions directrices ci-dessous. En se basant sur une lecture attentive du texte de l'engagement, le MÉI détermine d'abord si l'engagement a une optique de gouvernement ouvert :

- **Oui ou non** : L'engagement vise-t-il à rendre un domaine politique, des institutions, ou un processus décisionnel plus transparent, plus participatif, ou plus responsable vis-à-vis du public?

Le MÉI utilise les valeurs du PGO telles que définies dans les statuts de gouvernance. En outre, les questions suivantes pour chaque valeur du PGO peuvent être utilisées comme référence pour identifier l'optique spécifique du gouvernement ouvert dans l'analyse de l'engagement :

- **Transparence** : Le gouvernement va-t-il divulguer davantage d'informations, améliorer les cadres juridiques ou institutionnels pour garantir le droit à l'information, améliorer la qualité des informations divulguées au public, ou améliorer la transparence des processus décisionnels ou des institutions gouvernementales?
- **Participation civique** : Le gouvernement va-t-il créer ou améliorer les possibilités, les processus, ou les mécanismes permettant au public d'informer ou d'influencer les décisions? Le gouvernement va-t-il créer, habiliter, ou améliorer les mécanismes de participation des minorités ou des groupes sous-représentés? Le gouvernement créera-t-il un environnement juridique garantissant les libertés de réunion, d'association, et de protestation pacifique?
- **Responsabilité envers le public** : Le gouvernement créera-t-il ou améliorera-t-il les possibilités de tenir les fonctionnaires responsables de leurs actions? Le gouvernement mettra-t-il en place un cadre juridique, politique, ou institutionnel pour encourager la responsabilité des agents publics?

III. Potentiel de résultats

Le MÉI a modifié cet indicateur, qui était anciennement connu sous le nom d'indicateur d'« impact potentiel », en tenant compte de la rétroaction du processus de consultation de l'actualisation du MÉI avec la communauté du PGO. Avec la nouvelle orientation stratégique axée sur les résultats des produits du MÉI, ce dernier a modifié cet indicateur de manière à ce qu'il présente les résultats et le potentiel attendus qui seront vérifiés ultérieurement dans le rapport sur les résultats du MÉI, après la mise en œuvre. Compte tenu de l'objectif de cet examen du plan d'action, l'évaluation du potentiel de résultats n'est qu'une première indication de la possibilité pour l'engagement de produire des résultats significatifs sur la base de son articulation dans le plan d'action par rapport à la situation actuelle dans le domaine politique concerné.

L'échelle de l'indicateur est définie comme suit :

- **Pas clair** : L'engagement vise à poursuivre les pratiques en cours conformément à la législation, aux exigences, ou aux politiques existantes sans indication de la valeur ajoutée ou de l'approche améliorée du gouvernement ouvert par rapport aux pratiques existantes.
- **Modeste** : Une initiative positive, mais isolée, ou des changements dans les processus, les pratiques, ou les politiques. L'engagement ne génère pas de changements contraignants ou institutionnalisés au sein du gouvernement ou des institutions qui régissent un domaine politique. Exemple : des outils (sites Web) ou la publication de données, de la formation ou des projets pilotes.
- **Substantiel** : Une possibilité de changer complètement la donne en ce qui concerne les pratiques, les politiques ou les institutions qui régissent un domaine politique, le secteur public ou la relation entre les citoyens et l'État. L'engagement génère des changements contraignants et institutionnalisés au sein du gouvernement.

Cet examen a été préparé par le MÉI en collaboration avec Daniel J. Paré et a fait l'objet d'une expertise externe par Brendan Halloran. La méthodologie, la qualité des produits et le processus

de révision du MÉI sont supervisés par le panel d'experts internationaux du MÉI. Pour obtenir plus de renseignements, consulter la vue d'ensemble du MÉI sur le site Web du PGO.⁶³

⁶³ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Vue d'ensemble : Mécanisme d'évaluation indépendant* (consulté en 2023), <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>.

Annexe 1 : Données par engagement⁶⁴

Engagement 1 : Changement climatique et croissance durable
<ul style="list-style-type: none">• Vérifiable : Oui• A-t-il un objectif de gouvernement ouvert? Oui• Potentiel de résultats : Modeste
Engagement 2 : Démocratie et espace civique
<ul style="list-style-type: none">• Vérifiable : Oui• A-t-il un objectif de gouvernement ouvert? Oui• Potentiel de résultats : Modeste
Engagement 3. Transparence fiscale, financière et des entreprises
<ul style="list-style-type: none">• Vérifiable : Oui• A-t-il un objectif de gouvernement ouvert? Oui• Potentiel de résultats : Substantiel
Engagement 4 : Justice
<ul style="list-style-type: none">• Vérifiable : Oui• A-t-il un objectif de gouvernement ouvert? Oui• Potentiel de résultats : Modeste
Engagement 5 : Données ouvertes pour obtenir des résultats
<ul style="list-style-type: none">• Vérifiable : Oui• A-t-il un objectif de gouvernement ouvert? Oui• Potentiel de résultats : Modeste

⁶⁴ **Notes de la rédaction :**

1. Pour les engagements regroupés, l'évaluation du potentiel de résultats est effectuée à l'échelle du groupe, plutôt qu'à l'échelle des engagements individuels.
2. Les titres courts des engagements peuvent avoir été modifiés par souci de concision. Pour le texte complet des engagements, voir le *Plan d'action national pour un gouvernement ouvert 2022-2024* du gouvernement du Canada : <https://open.canada.ca/en/content/national-action-plan-open-government>.

Annexe 2 : Co-crédation du plan d'action

Les pays membres du PGO sont invités à viser l'atteinte des normes actualisées de participation et de co-crédation du PGO qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2022⁶⁵. Le MÉI évalue tous les pays qui ont soumis des plans d'action à partir de 2022 en vertu des normes actualisées. Le PGO a accordé un sursis de 24 mois pour garantir une transition équitable et transparente vers les normes actualisées. Au cours de cette période, le MÉI évaluera le respect des normes et des exigences minimales⁶⁶ pour chaque pays. Toutefois, le MÉI considérera que les pays n'ont pas agi conformément au processus du PGO que s'ils ne respectent pas les exigences minimales, en commençant par les plans d'action soumis dont la mise en œuvre commence à partir de 2024. Le Tableau 2 indique dans quelle mesure les pratiques de participation et de co-crédation des pays répondent aux exigences minimales applicables lors de l'élaboration du plan d'action.

Tableau 2. Respect des exigences minimales

Exigence minimale	Respectée lors de la co-crédation?	Respectée lors de la mise en œuvre?
1.1 Espace de dialogue : Le FMP doit se réunir au moins tous les deux mois en personne, à Ottawa, ou par téléconférence ⁶⁷ . Les procès-verbaux des réunions sont accessibles au public ⁶⁸ .	Oui	À évaluer dans le rapport sur les résultats.
2.1 Site Web du PGO : Les cinq plans d'action nationaux du Canada pour un gouvernement ouvert sont disponibles en ligne.	Oui	À évaluer dans le rapport sur les résultats.
2.2 Référentiel : L' outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert est : (1) accessible en ligne, sans obstacle; (2) lié à des données probantes à divers degrés; (3) régulièrement mis à jour.	Oui	À évaluer dans le rapport sur les résultats.
3.1 Préavis : Conformément aux directives de santé publique en vigueur à l'époque, le processus de co-crédation s'est déroulé entièrement en ligne de juillet 2021 à février 2022. Les diverses activités connexes ont été annoncées au préalable par le biais de plusieurs canaux en ligne et de médias sociaux. Les données sur les consultations pour le Plan d'action national 2022-2024 du Canada se trouvent à l'adresse : https://ouvert.canada.ca/fr .	Oui	Sans objet.
3.2 Sensibilisation : Des consultations publiques ont été menées par le biais de canaux en ligne entre juillet 2021 et février 2022. Voir Données de consultation pour le Plan d'action national (PAN) du Canada pour un gouvernement ouvert 2022–2024 et Rapport sur ce que nous avons entendu .	Oui	Sans objet.
3.3 Mécanisme de rétroaction : Des consultations publiques ont été menées par le biais de canaux en ligne entre juillet 2021 et février 2022. Voir Données de consultation pour le Plan d'action national (PAN) du	Oui	Sans objet.

⁶⁵ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Normes de participation et de co-crédation du PGO* (24 novembre 2021) <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

⁶⁶ Partenariat pour un gouvernement ouvert, *Directives du MÉI pour l'examen des exigences minimales* (31 mai 2022), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidelines-for-the-assessment-of-minimum-requirements/>.

⁶⁷ Forum multipartite, *Cadre de référence du forum multipartite* <https://docs.google.com/document/d/1NHSHgGDQBEuY76d5VA3lcz-AtaMegyUa6C7XE9DKQv0/edit>.

⁶⁸ Gouvernement du Canada, *Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert* (5 novembre 2023) <https://open.canada.ca/data/en/dataset/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48>. REMARQUE : Au moment de la rédaction du présent rapport, les procès-verbaux des réunions du FMP 2021 ne sont pas publiés. Ces documents étaient auparavant disponibles sur Google Drive, mais ils n'étaient disponibles que dans une seule langue officielle et leur accessibilité n'avait pas été vérifiée. L'équipe du gouvernement ouvert travaille actuellement sur les documents en attente et prévoit que les documents de réunion de 2021 seront publiés sur le portail du gouvernement ouvert d'ici la fin du mois de septembre 2023.

Canada pour un gouvernement ouvert 2022–2024 et Rapport sur ce que nous avons entendu .		
4.1 Réponse raisonnée : Les contributions des parties prenantes ont été documentées et les réactions publiées sous forme de résumé. Le gouvernement a rendu compte aux parties prenantes au moyen de deux rapports (Données de consultation pour le Plan d'action national (PAN) du Canada pour un gouvernement ouvert 2022–2024 et Rapport sur ce que nous avons entendu) et de consultations en personne avec les membres du FMP et d'autres représentants de la société civile. Le FMP ne publie pas de commentaires écrits à l'intention des parties prenantes.	Oui	Sans objet.
5.1 Mise en œuvre ouverte : Le MÈI évaluera s'il y a eu des réunions avec les parties prenantes de la société civile pour présenter les résultats de la mise en œuvre et permettre aux membres de la société civile de formuler des commentaires dans le rapport sur les résultats.	Sans objet.	À évaluer dans le rapport sur les résultats.